EXAMEN DU RÉGIME FISCAL DU NOUVEAU-BRUNSWICK

VOLUME I : LA RÉFORME FISCALE - APERÇU GÉNÉRAL DES OPTIONS QUI S'OFFRENT AU NOUVEAU-BRUNSWICK

par

L'INSTITUT DE RECHERCHES POLITIQUES

L'Institut de recherches politiques

PREMIER VOLET

LA RÉFORME FISCALE - APERÇU GÉNÉRAL

DES OPTIONS QUI S'OFFRENT AU NOUVEAU-BRUNSWICK

Dr David W. Conklin

et

France St-Hilaire

Juin 1987

AVANT-PROPOS

Le régime fiscal évolue avec le temps d'après les recettes dont le gouvernement a besoin et selon les changements sociaux et économiques. Contrairement au budget des dépenses, le régime fiscal n'est pas révisé et approuvé annuellement en détail par l'Assemblée législative. Puisque le régime fiscal est le résultat des nombreuses décisions que le gouvernement prend sur une longue période, il convient de l'examiner de temps à autre dans son entier.

La présente révision constitue un examen attentif de la fiscalité au Nouveau-Brunswick. Elle contient, en plus des nombreuses observations utiles, des recommandations précises en matière de réforme.

Ces recommandations ne sont pas nécessairement celles que le gouvernement accepte ou refuse. En effet, il les voit plutôt comme une base servant à lancer le débat public.

Les recommandations tiennent compte du fait que les modifications fiscales ne doivent pas accroître le déficit. Aussi, une liste d'augmentations d'impôt possibles est présentée pour compenser les recommandations qui, une fois adoptées, réduiraient les recettes.

Le premier volet de l'étude présente un aperçu général des options de réforme fiscale qui s'offrent au Nouveau-Brunswick en faisant appel à la vaste documentation disponible en la matière. Le deuxième volet se concentre davantage sur les problèmes fiscaux du Nouveau-Brunswick et renferme les recommandations relatives à la réforme. Le chapitre XIII du deuxième volet contient un résumé de l'étude et ses conclusions.

Le premier volet a été rédigé entièrement par l'Institut de recherches politiques. Le coeur du deuxième volet lui revient également. Toutefois, l'Institut s'est basé sur la recherche des consultants du Coopers and Lybrand Consulting Group qui porte sur les répercussions de certaines modifications fiscales sur un certain nombre d'industries de la province. L'étude de ce groupe est annexée au deuxième volet.

Je suis heureux que la présente recherche ait permis de formuler des recommandations précises et de s'attaquer à la difficile mais non moins réelle tâche d'établir des compromis entre l'adoption de concessions fiscales souhaitables et de mesures toujours difficiles visant à augmenter les impôts. Ces recommandations contribueront grandement à étayer le prochain débat public non seulement en ce qui concerne les réformes du régime fiscal du Nouveau-Brunswick mais également la réaction de la province à l'égard des réformes fédérales.

Le ministre des Finances,

L'honorable John B.M. Baxter, c.r.

LA RÉFORME FISCALE AU NOUVEAU-BRUNSWICK - DIVERSES OPTIONS

Remerciements

De nombreuses personnes ont collaboré à la préparation de ce rapport, et nous tenons à leur exprimer toute notre reconnaissance. Rod Hill, John Mitsopulos et le professeur Brendan Murphy ont compilé la documentation et les tableaux, et ont rédigé une partie du texte de base. Leurs critiques et leurs suggestions se sont avérées extrêmement pertinentes. Les fonctionnaires du ministère des Finances du Nouveau-Brunswick nous ont fourni des renseignements et des commentaires fort utiles. Heather Winship et John Mitsopulos ont dactylographié le manuscrit. Tout en demeurant responsables des erreurs et des contresens, nous apprécions l'aide et l'encouragement que nous ont généreusement procurés toutes ces personnes.

Nous avons préparé deux versions de notre document : le texte intégral de 225 pages avec bibliographie et données complètes, ainsi qu'un résumé de 72 pages. Les numéros et les titres des chapitres sont les mêmes dans les deux versions, de sorte que le lecteur du texte abrégé peut aisément se reporter au texte intégral pour retrouver un complément d'information sur un sujet qui l'intéresse particulièrement.

Table des matières

CHAPITRE 1 — Survol 1
1. Introduction 1
2. L'économie du Nouveau-Brunswick Caractéristiques 3
3. Comparaison entre le régime fiscal du Nouveau-Brunswick et ceux des autres provinces 5

CHAPITRE 2 — Équité, efficacité et simplicité 7
1. Introduction 7
2. Équité 7
3. Études d'incidence 9
4. Efficacité 10
5. Distorsions entraînées par les impôts 11
6. Simplicité 14

CHAPITRE 3 — Croissance économique et création d'emplois 15
1. Introduction 15
2. Effet de l'impôt sur l'épargne et le placement 15
3. Effet de l'impôt sur l'offre de main-d'oeuvre 19
4. La structure fiscale : mécanisme de stabilisation économique 20
5. Conclusion 21

CHAPITRE 4 — Solutions possibles quant au choix d'un mode d'imposition 23
1. Introduction 23
2. L'assiette fiscale 23
3. La combinaison impôts directs - impôts indirects 26
4. Le choix entre une large assiette d'imposition et une assiette d'imposition restreinte 28
5. Le barème d'imposition 30

CHAPITRE 5 — Taxes et impôts particuliers 31
1. Introduction 31
2. Les impôts fonciers 31
3. Les taxes sur le capital 35
4. L'imposition des ressources 36
5. Les impôts sur les salaires 38
6. Cotisations aux régimes d'assurance-maladie 39

CHAPITRE 6 — Modalités et conséquences de la réforme fiscale au Canada et aux États-Unis 41
1. Introduction 41
2. La réforme fiscale américaine 43
3. La réforme fiscale proposée par le gouvernement canadien 45
4. Conclusion 50

CHAPITRE 7 Possibilités de réforme fiscale au Nouveau-Brunswick dans le cadre du régime fiscal canadien 53
1. Justification d'une coordination des régimes fiscaux 53
2. Justification des écarts fiscaux entre les divers gouvernements d'une fédération 55
3. Limites imposées à la réforme fiscale provinciale par les accords de recouvrement d'impôts 57
4. Modifications des accords fédéraux-provinciaux de recouvrement d'impôts 59

CHAPITRE 8 Survol des options de réforme fiscale du Nouveau-Brunswick 61
1. Survol 61
2. Options de réforme fiscale en vertu des accords actuels fédéraux-provinciaux de recouvrement d'impôts 64

CHAPITRE 1

Survol

1. Introduction

Nous cherchons dans ce document à examiner les diverses options dont dispose la réforme fiscale du Nouveau-Brunswick. Notre évaluation s'appuie sur la vaste documentation qui traite de la répercussion des impôts sur l'économie. Par ailleurs, la réforme fiscale dépasse les cadres de l'analyse économique. Elle fait aussi appel aux jugements rendus sur les compromis entre objectifs sociaux concurrentiels. Nous faisons souvent allusion aux débats canadiens et américains sur la réforme fiscale afin d'illustrer ces compromis et d'explorer les incidences éventuelles de certaines des mesures proposées.

Depuis quelques années, le public s'intéresse davantage à la productivité et à la croissance, et un certain nombre d'événements ont accru cet intérêt. Sur le plan international, les pays nouvellement industrialisés assiègent la compétitivité des activités économiques établies du Canada, non seulement dans le secteur de la fabrication mais aussi dans celui des richesses naturelles. Depuis le milieu des années 70, la productivité et la hausse des salaires ont diminué au Canada. Et, chose des plus significative du point de vue politique, le chômage a grimpé en flèche et demeure à un taux inacceptable.

La préoccupation du public à l'égard de l'intensification de la concurrence internationale, du ralentissement de la productivité et des hausses salariales, ainsi que de la montée du chômage, a amené certains observateurs à souhaiter que les objectifs fiscaux portent sur l'efficacité et la croissance plutôt que sur l'équité. Dans le présent document, nous examinons cet aspect et ses répercussions sur la réforme fiscale. Les

résidants du Nouveau-Brunswick ont subi récemment des préjudices économiques plus graves que les autres Canadiens. Par conséquent, la réforme fiscale doit accorder une attention particulière à l'accroissement de l'efficacité et à la stimulation de la croissance économique, afin de créer des emplois et d'augmenter les revenus.

Tout au long du présent document, nous attachons une grande importance à l'interaction qui se joue entre le régime fiscal du Nouveau-Brunswick et ceux des autres juridictions avec lesquelles cette province entretient des liens économiques. Pour le Nouveau-Brunswick, l'importation et l'exportation des biens et services constituent des éléments essentiels de l'activité économique. Il appert également que les capitaux et la main-d'oeuvre traversent assez aisément les frontières de cette province. Le régime fiscal du Nouveau-Brunswick peut modifier la circulation des biens, des services, des capitaux et de la main-d'oeuvre. Par conséquent, les répercussions de modes facultatifs d'imposition à l'égard de cette circulation ne doivent absolument pas être négligées lors de l'évaluation des options de réforme.

Les accords de recouvrement d'impôts que le Nouveau-Brunswick a conclus avec le gouvernement fédéral limitent vraiment la marge de manoeuvre dont cette province dispose pour modifier l'assiette fiscale des particuliers ou des sociétés, ou la progressivité de ses impôts. Aussi est-il essentiel que le Nouveau-Brunswick participe activement au débat sur la réforme fiscale fédérale à venir. L'assiette fiscale de cette province, le barème progressif des taux d'imposition de même que, de fait, le niveau des recettes qu'il tire du régime fiscal actuel pourraient être gravement modifiés par les propositions actuelles de réforme fédérale. Il est primordial de remarquer que le Nouveau-Brunswick possède le droit constitutionnel de se retirer de l'accord de recouvrement d'impôts. Cependant, nous avons reçu comme mandat d'étudier les options de réforme fiscale du Nouveau-Brunswick à l'intérieur de

cet accord. Nous avons interprété ce mandat de façon à inclure la possibilité de modifier l'accord en question et nous fournissons des recommandations à ce sujet.

Le Nouveau-Brunswick détient aussi le pouvoir de procéder à des réformes significatives à l'intérieur de ses propres champs de compétence. Il peut notamment modifier la part des recettes qu'il tire de chacune de ses taxes. Cette question a mérité une attention particulière dans notre étude. Contrairement aux autres provinces, le Nouveau-Brunswick a choisi de ne pas imposer aux particuliers une cotisation pour les soins de santé; il a aussi conservé les frais de scolarité à un niveau peu élevé et n'a pas institué de retenues sur la paye. Les gains en capital n'ont pas fait l'objet d'imposition sauf dans les prévisions budgétaires 1987 en ce qui concerne les gains en capital des institutions financières. Notre document traite également des modifications fiscales que le Nouveau-Brunswick pourrait effectuer en ces domaines.

2. L'économie du Nouveau-Brunswick : caractéristiques

* La création de nouveaux emplois : un besoin essentiel

En 1971, le Nouveau-Brunswick connaissait un taux de chômage de 6,1 %. En 1976, ce taux avait grimpé à 11 % et au cours des dernières années, il a atteint 14,9 %. Constatant les possibilités restreintes, nombre d'habitants ont décidé de ne pas chercher d'emploi. Cette situation contraste vivement avec le reste du Canada. En effet, le taux de chômage au pays est constamment demeuré inférieur à celui du Nouveau-Brunswick.

Le produit intérieur brut du Nouveau-Brunswick par habitant est resté longtemps à un bas niveau par rapport à celui de l'ensemble du pays. En effet, en 1965, il composait 62,1 % de la moyenne nationale; en 1979,

il était passé à 63,7 % seulement. Ainsi, toute réforme fiscale qui aiderait la province à rattraper la moyenne nationale en ce qui a trait au chômage, à la participation et au produit intérieur brut par habitant serait particulièrement la bienvenue.

* Les liens économiques étroits avec les autres juridictions

En 1986, les subventions que le gouvernement fédéral a versées au Nouveau-Brunswick ont totalisé 1,2 milliard de dollars. Les recettes du gouvernement du Nouveau-Brunswick provenant de ses propres sources sont évaluées à environ 1,5 milliard de dollars pour cette même année. Il se dégage donc une dépendance très forte à l'égard du programme de péréquation fiscale, du financement des programmes en cours et des contributions fédérales au bien-être social et à l'éducation. Bref, toute réforme fédérale à l'égard de ces éléments pourrait avoir de graves répercussions sur les finances du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

À l'intérieur du régime fiscal du Nouveau-Brunswick, il existe également une dépendance très serrée à l'égard des taxes perçues et administrées par le gouvernement fédéral. En effet, en 1986, les recettes provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés se sont chiffrées à 381,9 et 79,6 millions de dollars respectivement et elles ont composé plus de 35 % des recettes fiscales du Nouveau-Brunswick.

Les données sur la migration nette des quinze dernières années se rapportant au Nouveau-Brunswick révèlent la réceptivité de la main-d'oeuvre face aux changements économiques tant internes qu'externes. Les choix migratoires sont influencés par de nombreux facteurs et l'impôt peut constituer un élément d'importance en la matière.

Enfin, le Nouveau-Brunswick dépend fortement des exportations des ressources naturelles qui doivent concurrencer des produits similaires des autres pays sur les divers marchés. Cette question revêt une importance

extrême lors de l'étude des options de réforme fiscale. Elle sous-entend en effet que nombre d'exportateurs du Nouveau-Brunswick ne peuvent faire absorber les hausses fiscales par leurs clients et que ce seront plutôt les facteurs internes de production qui accuseront le coup.

3. Comparaison entre le régime fiscal du Nouveau-Brunswick et ceux des autres provinces

Les répartitions des taxes varient grandement entre les provinces canadiennes. Pour plusieurs, elles ont fluctué fortement sur quinze ans, de 1970-1971 à 1985-1986. Par exemple, la part des recettes totales tirées de l'impôt sur le revenu des particuliers a indiqué 4,6 % dans l'Île-du-Prince-Édouard en 1970-1971 pour atteindre 27 % au Québec en 1985-1986. La part des recettes totales provenant des taxes sur la vente au détail (tabac compris) était de 0,7 % en Alberta en 1985-1986, tandis qu'elle indiquait 19,3 % en Ontario pour la même période.

Au Nouveau-Brunswick, nous avons constaté des changements d'importance au cours de ces quinze années. En tant que part des recettes totales de la province, l'impôt sur le revenu des particuliers est passé de 9,8 % en 1970-1971 à 14,6 % en 1985-1986. Entre-temps, l'impôt foncier a chuté de 6,5 % des recettes totales à 4,1 %. La taxe sur la vente au détail est pour sa part passée de 15,5 % à 17,3 %.

L'une des options qui s'offrent au Nouveau-Brunswick dans le cadre de la réforme fiscale consiste en une modification de la part des recettes totales provenant de chaque type d'impôt ou de taxe. À cet égard, il est donc très important d'examiner attentivement les répercussions de chaque impôt ou taxe et d'établir comment les utiliser efficacement pour atteindre les divers

objectifs économiques. Nous espérons avoir défini clairement, dans le document, les avantages et les inconvénients de chaque taxe et impôt, afin de faciliter le débat sur cette question d'importance que constitue la combinaison des taxes et impôts.

TABLEAU 1.3

Sources des recettes totales brutes par province, année fina[illegible]re 1970-1971

(% des recettes totales, y compris les transferts des autres paliers du gouvernement)

Sources	T.-N.	I.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	QUÉ.	ONT.	MAN.	SASK.	ALB.	C.-B.	TOTAL
Impôt sur le revenu des particuliers	6,9	4,6	9,7	9,8	24,4	18,1	19,3	12,9	16,1	17,6	18,5
Impôt sur le revenu des sociétés	2,7	1,3	2,6	2,1	4,6	9,1	5,8	3,4	5,4	5,8	6,2
Taxe de vente*	12,3	11,1	14,8	15,5	18,7	15,8	13,8	13,0	1,3	16,0	15,2
Essence	6,2	7,0	8,6	7,1	7,9	8,3	7,8	9,1	7,9	6,2	7,9
Primes d'assurance-maladie et d'assurance-hospitalisation	--	--	--	--	0,8	12,4	5,1	3,4	4,8	5,9	6,1
Droits successoraux	--	--	--	--	1,2	1,5	--	--	--	1,4	1,0
Autres recettes fiscales**	0,6	0,2	0,4	0,4	1,9	0,5	0,9	0,6	0,8	0,5	0,9
Permis, privilèges et licenses	3,8	2,2	3,4	4,6	6,1	6,3	4,7	10,8	29,8	16,5	8,9

. . . page suivante . . .

TABLEAU 1.3 (suite)

Sources des recettes totales brutes par province, année financière 1970-1971

(% des recettes totales, y compris les transferts des autres paliers du gouvernement)

Sources	T.-N.	I.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	QUÉ.	ONT.	MAN.	SASK.	ALB.	C.-B.	TOTAL
Autres recettes de source interne***	5,7	12,1	13,3	13,1	5,2	10,9	9,6	18,3	10,5	12,6	9,7
Total des transferts inconditionnels	29,1	27,9	21,4	20,4	20,2	0,8	8,4	8,1	1,8	0,1	9,1
Total des transferts conditionnels	33,2	33,6	25,6	26,9	9,0	16,5	23,7	20,4	21,6	17,5	1,5

Source : Calculs tirés de Finances provinciales et municipales, 1970-1971, tableau 3-1, p. 26, Association canadienne d'études fiscales, Toronto, 1972.

* La répartition des recettes tirées de l'impôt foncier entre les gouvernements provincial et municipaux diffère selon les provinces.

** Incluant le tabac.

*** Incluant les revenus des sociétés (source non fiscale) - sauf en Ontario.

* Remarque : L'impôt foncier est inclus dans les autres recettes de source interne, en raison de difficultés touchant l'établissement de comparaisons interprovinciales, étant donné les différences au niveau de l'impôt municipal.

TABLEAU 1.4

Sources des recettes totales brutes par province, année financière 1985-1986*

(% des recettes totales, y compris les transferts des autres paliers du gouvernement)

Sources	T.-N.	I.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	QUÉ.	ONT.	MAN.	SASK.	ALB.	C.-B.	TOTAL
Impôt sur le revenu des particuliers	11,8	11,5	19,1	14,6	27,0	25,7	17,4	16,6	11,3	19,9	21,7
Impôt sur le revenu des sociétés	2,6	1,7	2,9	3,1	1,6	7,0	3,3	3,4	4,9	3,1	4,0
Taxe de vente**	17,4	16,2	17,0	17,3	12,3	19,3	12,7	11,5	0,7	15,9	13,3
Essence	3,1	3,4	4,3	4,1	3,5	4,1	4,4	0,8	0,03	4,2	3,2
Taxes et primes d'assurance-maladie	--	--	--	--	5,1	5,6	--	--	1,4	3,3	3,7
Contributions à l'assurance-sociale[1]	1,4	1,0	1,2	1,7	2,5	3,5	1,1	1,9	1,8	4,6	2,7
Autres recettes fiscales	1,0	0,7	0,7	0,6	3,8	2,8	5,6	3,3	0,8	1,8	2,7
Permis, privilèges et licences	2,7	1,6	1,6	1,4	2,8	2,7	1,1	1,7	0,9	2,2	2,2
Revenus des ressources naturelles	1,4	0,3	0,6	0,9	0,4	0,8	1,8	18,2	38,5	7,1	7,3

. . . page suivante . . .

TABLEAU 1.4 (suite)

Sources des recettes totales brutes par province, année financière 1985-1986*

(% des recettes totales, y compris les transferts des autres paliers du gouvernement)

Sources	T.-N.	I.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	QUÉ.	ONT.	MAN.	SASK.	ALB.	C.-B.	TOTAL
Bénéfices tirés de la Société des alcools	1,7	2,1	3,6	2,5	1,2	2,2	3,4	2,2	2,2	3,1	2,1
Rendement sur les placements	7,4	8,5	6,8	4,5	9,6	6,7	11,5	18,8	23,0	8,3	10,7
Ventes de biens et services	2,7	3,1	3,7	1,3	1,7	2,0	5,0	3,6	1,3	2,9	2,2
Autres recettes tirées de source interne***	0,5	3,9	0,2	4,2	7,3	1,0	5,6	0,6	3,2	6,3	3,9
Total des transferts inconditionnels	29,2	29,4	20,7	23,7	9,1	0,6	12,7	0,7	1,5	0,3	6,2
Total des transferts conditionnels****	17,3	16,9	17,9	19,9	12,2	15,8	14,3	16,8	8,5	17,0	14,0

Source : CANSIM MATRICES 2751-63, le 23 avril 1987.

* Impôt ordinaire et impôt sur le gain en capital combinés.
** Incluant les taxes d'accise sur le tabac et les boissons alcooliques.
*** Comprend les cotisations aux régimes de retraite - y compris le Régime de rentes du Québec.
**** Comprend les transferts provenant des gouvernements municipaux.

* Remarque : L'impôt foncier est inclus dans les autres recettes de source interne, en raison de difficultés touchant l'établissement de comparaisons interprovinciales, étant donné les différences au niveau de l'impôt municipal.

CHAPITRE 2

Équité, efficacité et simplicité

1. Introduction

Dans le passé, on s'entendait généralement sur les trois principaux objectifs ou critères dont il fallait tenir compte lorsqu'il s'agissait d'évaluer un impôt ou un régime fiscal, à savoir l'équité, l'efficacité et la simplicité. Ces objectifs ne sont cependant pas nécessairement compatibles. Bien que l'on reconnaisse la nécessité de faire des compromis, tous ne sont pas d'accord pour ce qui est de déterminer jusqu'où peuvent aller ces compromis. L'ordre de priorité de ces objectifs demeure par conséquent quelque peu arbitraire et s'avère donc susceptible de varier en fonction des circonstances. Le problème se complique encore du fait que les gouvernements se servent du régime fiscal non seulement pour percevoir des recettes et les redistribuer, mais aussi pour favoriser la croissance économique.

2. Équité

L'équité implique de comparer l'effet d'un impôt sur le bien-être d'un individu déterminé par rapport à celui qu'il a sur un autre. L'équité comporte deux aspects. L'équité horizontale est établie lorsque des contribuables ayant une égale "capacité de payer" se voient imposer la même charge fiscale. L'équité verticale, quant à elle, touche la charge fiscale relative des contribuables dont la "capacité de payer" atteint différents niveaux.

Pour déterminer s'il y a équité, il faut faire appel à une mesure universellement acceptée du "bien-être" ou de la "capacité de payer", qui permette d'établir des comparaisons entre les contribuables. On suppose généralement que le revenu peut jouer ce rôle. Toutefois, on a souvent soutenu que les contribuables devraient être assujettis à l'impôt en fonction de ce qu'ils retirent de l'économie plutôt que de ce qu'ils y contribuent, et que la consommation constituerait donc un meilleur indicateur de "capacité de payer" que le revenu. C'est là un facteur important, puisque l'indicateur de "capacité de payer" choisi influera considérablement sur la perception de l'équité.

En outre, l'équité verticale nécessite non seulement un jugement de valeur sur le choix de l'indicateur approprié, mais aussi la détermination, fort subjective, du degré de progressivité du régime fiscal. La progressivité sous-entend que les contribuables qui ont une plus grande capacité de payer supportent une plus grande partie de la charge fiscale. La progressivité comporte un élément de contrainte non négligeable, puisque les gens sont moins enclins à travailler lorsqu'ils sont soumis à un régime fiscal qui égalise exagérément les revenus après impôts.

Pour évaluer l'équité verticale du régime fiscal, il faut mesurer l'incidence des impôts afin de déterminer comment la réduction du pouvoir d'achat est répartie entre les diverses catégories de contribuables. L'incidence légale des impôts indique qui est tenu, devant la loi, de les payer. Elle ne coincide cependant pas nécessairement avec l'incidence réelle, c'est-à-dire la question de savoir qui supporte effectivement la charge fiscale, une fois que tous les mécanismes d'ajustement du marché ont joué. La différence entre l'incidence légale et l'incidence réelle est directement fonction du degré de répercussion de l'impôt. Prenons l'exemple de l'impôt sur le revenu des sociétés, qui est perçu directement de ces dernières. Si l'entreprise compense cet impôt en majorant le prix de ses produits, la charge

fiscale réelle est transférée totalement ou en partie au consommateur, ce qui constitue une répercussion progressive. En revanche, si l'impôt a pour résultat la réduction des salaires des employés de l'entreprise, il y a répercussion régressive, c'est-à-dire transfert de la charge fiscale à la main-d'oeuvre.

3. Études d'incidence

Puisqu'il serait difficile de nier la répercussion de l'impôt, l'incidence légale de ce dernier constituerait donc un piètre indicateur de son incidence réelle. Il semble que dans bien des cas, les contribuables, qu'il s'agisse de particuliers ou de sociétés, soient en mesure de transférer leur charge fiscale au moyen soit d'un relèvement du prix des produits (répercussion progressive), soit d'une diminution du coût des facteurs de production (répercussion régressive). On ne s'entend malheureusement pas sur la façon dont joue la répercussion fiscale, dans les faits.

* Impôt sur le revenu des particuliers (IRP)

On suppose habituellement que l'IRP n'est pas transféré et que la charge est répartie de façon progressive, selon les impôts perçus.

* Impôt sur le revenu des sociétés (IRS)

Nul type d'impôt n'a sans doute autant suscité la controverse que l'IRS, au chapitre de l'incidence. Toute une gamme d'hypothèses ont été énoncées tour à tour dans diverses études, de celles qui soutiennent que cet impôt n'a pas de répercussions (la charge fiscale étant alors entièrement supportée par les actionnaires), à celles qui veulent que l'impôt soit entièrement transféré soit vers l'arrière, sur la main-d'oeuvre, soit vers l'avant, sur les consommateurs. L'opinion la plus généralement acceptée est cependant que l'IRS est supporté presque entièrement par les détenteurs de capitaux dans l'ensemble de l'économie.

* Impôt foncier

Jusqu'à récemment, on considérait habituellement l'impôt foncier comme un impôt régressif. On supposait que la portion de la charge fiscale qui correspondait aux terrains était supportée par les propriétaires de ces derniers, l'impôt sur les immeubles étant entièrement transféré aux consommateurs des services fournis par ces immeubles. Cette façon d'envisager l'impôt foncier est maintenant remise en question, puisque certains le considèrent à présent comme un impôt sur le revenu de capitaux, qui entraîne une réduction du taux de rendement du capital.

* Taxes de vente et d'accise

Les taxes de vente peuvent s'appliquer à toute une gamme de produits. Lorsqu'une taxe de vente est perçue sur une catégorie restreinte de biens ou de services, par exemple l'alcool, le tabac ou l'essence, on parle souvent de taxe d'accise.

Il est généralement supposé que les taxes à la consommation sont entièrement acquittées par l'usager, de façon proportionnelle à l'utilisation que fait ce dernier de chaque bien ou service.

* Impôts destinés à la sécurité sociale

On estime normalement que les impôts prélevés sur les salaires sont entièrement acquittés par la main-d'oeuvre. Dans un marché du travail concurrentiel, l'employeur est en mesure de transférer sa portion de l'impôt en abaissant proportionnellement le niveau des salaires.

4. Efficacité

Contrairement à l'équité, qui représente un concept subjectif, l'efficacité correspond à une notion plus précisément définie dans la théorie

économique. Pour qu'il y ait efficacité, il faut satisfaire à trois conditions :

1) efficacité de l'échange, c'est-à-dire que tous les consommateurs doivent tenir compte des mêmes prix dans leurs décisions économiques;

2) efficacité de la production, c'est-à-dire que la valeur de la production totale ne pourrait pas être accrue par une réaffectation des facteurs;

3) efficacité globale, c'est-à-dire que la réduction de la production d'un bien pour accroître la production d'un autre n'entraînerait aucune augmentation de bien-être.

Le seul genre d'impôt qui respecte ces conditions serait un impôt forfaitaire, ou capitation, auquel tous seraient assujettis, puisque cette forme d'impôt n'a pas d'effet de distorsion sur les prix relatifs. Comme tous les autres types d'impôt comportent certains éléments d'inefficacité, compte tenu du fait qu'ils entraînent une affectation des ressources différente de ce qu'elle serait en leur absence, il est nécessaire de comparer la distorsion relative entraînée par les divers genres d'impôts et de taux d'imposition.

5. Distorsions entraînées par les impôts

Chacun des éléments du régime fiscal actuel entraîne une forme ou une autre de distorsion. Voici une liste de quelques-unes de ces distorsions les plus importantes liées aux principaux types d'impôt :

*L'impôt sur le revenu des particuliers (IRP) :

a) frappe différemment les revenus provenant de diverses sources (par ex. les exemptions de gains en capital, le crédit d'impôt pour dividendes, la non-imposition des loyers fictifs);

b) fausse le marché du travail en créant une différence entre les salaires payés et les salaires reçus; l'importance de cette

distorsion augmente avec le revenu, en raison de la progressivité des taux d'imposition;

c) fausse le marché de l'épargne et des placements en créant une différence entre le rendement net de l'épargne et le prix payé par les emprunteurs; en taxant l'épargne, l'IRP favorise en outre la consommation immédiate plutôt que la consommation future;

d) favorise les activités supportant un revenu non fictif (non imposé).

*L'impôt sur le revenu des sociétés (IRS) :

a) peut fausser le marché des capitaux en déplaçant l'affectation des ressources hors du secteur des sociétés constituées et vers le secteur des sociétés non constituées et en réduisant le rendement net du capital, ce qui peut avoir pour effet de réduire le montant global des investissements;

b) risque de décourager l'esprit d'entreprise et l'innovation en taxant une partie des revenus rapportés par la prise de risques;

c) peut influer sur la structure financière des entreprises en permettant aux sociétés de déduire l'intérêt payé sur leurs dettes mais non le coût du financement par actions.

*La taxe sur la vente au détail (TVD) :

a) favorise l'achat de produits non taxés, puisqu'elle ne frappe pas systématiquement tous les biens et services;

b) provoque une réaffectation des ressources dans la mesure où elle entraîne une diminution de la demande d'articles taxés;

c) décourage l'incitation au travail puiqu'elle abaisse le taux réel des salaires.

*La taxe de vente du fabricant (TVF) :

a) encourage, avec ses nombreuses exclusions et exemptions, l'achat de produits non taxés;

b) incite à modifier le processus de production et de distribution de façon à réduire au minimum la valeur ajoutée jusqu'au niveau du fabricant;

c) défavorise les produits nationaux puisqu'elle frappe les importations nettes des marges; cette taxe est en effet calculée sur la valeur des importations, droits de douane compris, mais à l'exclusion de certaines marges comme l'assurance et le transport qui font partie de la valeur imposable des produits nationaux.

*La taxe d'accise :

a) décourage l'utilisation des biens qui en font l'objet. La taxe d'accise sur des produits comme le tabac et l'alcool peut se justifier à titre de "frais d'utilisation", puisque l'on croit que la consommation de ces produits entraîne des coûts pour l'ensemble de la société, sous forme d'une perte de productivité et d'une augmentation des dépenses consacrées aux soins de santé et à la prévention du crime. Ces taxes sont aussi considérées comme de bonnes sources de recettes pour le gouvernement puisque la demande pour les articles taxés ne varie guère.

*L'impôt foncier :

a) décourage l'accumulation de biens immobiliers si l'offre de ces derniers varie;

b) encourage le déplacement de la propriété vers les municipalités où l'impôt foncier est moins élevé, dans la mesure où l'écart n'entraîne pas une diminution des services reçus;

c) crée des distorsions en frappant à des taux différents divers types d'immeubles (par ex. les immeubles résidentiels ou non résidentiels, les habitations unifamiliales ou multifamiliales, etc.).

Les distorsions entraînées par le régime fiscal suscitent davantage d'intérêt, depuis quelques années, et plusieurs études ont tenté d'estimer les coûts que représente pour la société une affectation inappropriée des ressources en raison des impôts. Selon ces études, ces coûts pourraient s'avérer beaucoup plus élevés que l'on supposait auparavant. Il semble par exemple que l'impôt sur le revenu des sociétés, sous sa forme actuelle, entraîne une répartition inégale des ressources entre les diverses industries. L'impôt sur le revenu des particuliers, quant à lui, favorise la consommation immédiate au détriment de l'épargne ou de la consommation future. Les coûts entraînés par ces distorsions dépassent apparemment de beaucoup ceux qui découlent de l'effet dissuasif des impôts sur l'offre de main-d'oeuvre.

6. Simplicité

À la différence de l'équité et de l'efficacité, reconnues depuis longtemps comme des objectifs à atteindre dans le cadre d'un modèle fiscal, c'est seulement au cours de la dernière décennie que la simplicité est apparue comme un élément tout aussi important. En fait, l'effort de réforme fiscale entrepris aux États-Unis est motivé, dans une très large mesure, par le désir de simplifier un régime fiscal qui comporte tant d'exemptions, de déductions, de failles et de concessions particulières qu'il s'est aliéné bien des contribuables. Cette inquiétude nouvelle que suscite la complexité du régime fiscal résulte d'une conscience accrue des coûts directs et indirects qu'entraîne cette complexité, en termes d'observance fiscale et de frais d'administration. Le Canada voit aussi la nécessité de simplifier son régime fiscal, bien que la situation n'y soit pas perçue comme aussi grave.

CHAPITRE 3

Croissance économique et création d'emplois

1. Introduction

Les mesures de réforme fiscale peuvent également viser à stimuler l'épargne, le placement, le travail et l'esprit d'entreprise et d'innovation. On suppose souvent que ces effets d'ordre macro-économique entraîneront à leur tour une augmentation des possibilités d'emploi et une croissance économique. En fait, on considère que la fiscalité a un effet important sur la croissance économique, grâce au rôle qu'elle joue dans l'accumulation du capital, d'une part en réduisant soit la demande de placement, soit l'offre d'épargne utilisée pour financer le placement, puisqu'elle taxe les revenus de capitaux (intérêts, dividendes et gains en capital) et d'autre part, en abaissant le taux de rendement marginal que tirent les sociétés de leurs investissements (impôt sur le revenu des sociétés).

2. Effet de l'impôt sur l'épargne et le placement

A. Importance de l'épargne

Nombre de mesures fiscales ont été conçues dans le but de réduire l'impôt sur les revenus d'intérêt, dans l'espoir que les contribuables soient ainsi incités à épargner davantage. La réduction de l'imposition des revenus d'intérêt peut encourager les gens à accumuler leurs économies pour leur retraite et donc réduire dans l'avenir les dépenses que devra engager le gouvernement dans ce domaine. On pense aussi que l'accroissement de l'épargne

et du placement favorise la création d'emplois et le progrès technologique. Bien sûr, dans une économie ouverte, rien ne garantit que l'épargne intérieure servira à financer des investissements au niveau national. Elle peut être au contraire transférée à l'étranger. Pour faire en sorte que toute augmentation de l'épargne intérieure se traduise par un accroissement de l'investissement national, le gouvernement devra peut-être rendre les projets d'investissement plus attrayants en abaissant par exemple le taux d'imposition des revenus de placement.

B. Incitations fiscales à l'épargne et au placement

Diverses mesures de réforme fiscale peuvent être mises en oeuvre pour réduire l'imposition des revenus de placement. On peut diviser ces mesures en deux catégories. La première stratégie consiste à relever le taux d'imposition sur les revenus ne provenant pas de l'épargne ou des placements et à prévoir des exemptions et des déductions particulières pour les revenus liés à ce genre d'activités. Le revenu du travail devient ainsi la base d'imposition. On peut trouver divers exemples de cette stratégie : l'imposition des dividendes des sociétés à un taux inférieur à celui des autres types de revenu; l'exemption des gains en capital; le report de l'imposition de certains types de revenu d'intérêt jusqu'au moment où ce revenu est effectivement réalisé; la déduction d'impôt de 1 000 $ sur les intérêts de source canadienne; enfin, le traitement particulier accordé aux propriétaires-occupants, en vertu duquel les loyers fictifs et les gains en capital sur ce genre de propriété sont exempts d'impôt.

La seconde catégorie de mesures consiste à permettre la déduction de diverses formes d'épargne aux fins du calcul du revenu imposable. Ce type de réforme transfère la base d'imposition des particuliers, du revenu à la

consommation (c'est-à-dire les dépenses). Si l'épargne est déduite du revenu dans le calcul de l'impôt à payer, seules les dépenses sont imposées. Les déductions accordées au titre des régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER), des régimes enregistrés de pensions (REP), du Régime de pensions du Canada et du Régime de rentes du Québec (RPC et RRQ) sont des exemples de cette stratégie.

Ces mesures entraînent des variations considérables dans les taux d'imposition réels du capital qui s'appliquent à divers secteurs et à diverses activités. Il apparaît cependant impossible, pour le moment, d'établir des estimations numériques des effets réels de ces réformes sur l'épargne et le placement.

C. Épargne et placement dans une économie ouverte

Dans la mesure où les concessions fiscales accordées dans le but de faire augmenter l'épargne auraient aussi pour effet d'accroître les revenus après impôts des investisseurs étrangers, il peut s'avérer souhaitable, du point de vue politique, de limiter ce genre de concessions ou de les réserver aux résidants du Nouveau-Brunswick.

D. Création de petites entreprises

On affirme souvent que la création de petites entreprises apporte à la société des avantages économiques particuliers. Il semble en effet que les petites entreprises créent davantage d'emplois que l'expansion des grandes sociétés déjà établies dans les secteurs traditionnels de l'industrie. Les petites entreprises feraient également preuve de plus d'esprit d'innovation.

Dans la mesure où ces observations s'appliquent à l'économie du Nouveau-Brunswick, les réformes visant à favoriser l'épargne, ou plus précisément les investissements dans la province, risquent d'être insuffisantes. Il sera peut-être nécessaire d'offrir des concessions fiscales particulières aux petites entreprises. Des mesures permettant d'accroître la disponibilité et de réduire le coût du capital pour les petites entreprises pourraient s'avérer particulièrement efficaces.

E. Indexation des revenus de placement

Dans une conjoncture inflationniste, le régime fiscal devrait prévoir l'indexation des revenus de placement, les impôts étant calculés sur le revenu réel, après que l'on ait soustrait de celui-ci la portion correspondant à l'inflation. Sans indexation, il ne peut y avoir de véritable équité ou efficacité. L'imposition de la portion des revenus de placement correspondant à l'inflation peut en fait entraîner, avec le temps, une diminution de la valeur réelle du placement initial. En ce qui concerne le point de vue des emprunteurs, un régime fiscal non indexé produit une variation considérable, d'un secteur à l'autre, des coûts après impôts des emprunts. Certains emprunteurs risquent de ne pas être en mesure de déduire de leur impôt les intérêts qu'ils ont versés.

Pour les investisseurs, l'impôt ne devrait frapper que les revenus de placement réels, une fois soustraite la part correspondant à l'inflation. Pour les emprunteurs, seule la portion réelle des intérêts devrait être déductible du revenu imposable, à titre de coûts d'emprunts. Ces concepts peuvent sembler fort simples en théorie mais en pratique, l'indexation, pour tenir compte de l'inflation, présente des difficultés importantes

d'administration et d'application. Il peut par exemple s'avérer particulièrement difficile de calculer la dépréciation en termes de coût de remplacement, ou encore d'évaluer l'appréciation des biens, si ceux-ci ne sont pas vendus. Au Canada, diverses mesures fiscales compensent en partie les effets de l'inflation sur les revenus de placement, notamment l'exemption de 1 000 $ des revenus d'intérêt, les dispositions relatives aux REER et le traitement particulier accordé aux gains en capital.

3. Effet de l'impôt sur l'offre de main-d'oeuvre

Les impôts qui frappent le revenu de la main-d'oeuvre peuvent influencer le choix de chacun entre loisirs et travail. En réduisant la récompense matérielle du travail, les taux d'imposition élevés risquent d'entraîner une diminution du nombre d'heures de travail, les gens préférant travailler moins et avoir plus de loisirs. Cette tendance a plusieurs conséquences importantes sur l'élaboration d'un modèle fiscal.

Un gouvernement peut d'abord décider, pour réduire au minimum cette diminution du nombre d'heures de travail, de limiter sa dépendance des impôts prélevés sur le revenu de la main-d'oeuvre et se sentir obligé d'imposer d'autres types d'impôt, malgré les distorsions qui peuvent en résulter. Un gouvernement peut aussi choisir de limiter les taux d'imposition marginaux auxquels sont assujettis les contribuables jouissant d'un revenu élevé, même si une taxation plus progressive serait souhaitable pour des raisons d'équité. Un gouvernement peut enfin préférer imposer différemment diverses catégories de main-d'oeuvre s'il considère que le choix entre travail et loisirs varie selon le type de main-d'oeuvre.

Au chapitre des effets de l'impôt sur l'offre de main-d'oeuvre, il convient d'aborder la question connexe des activités hors-marché. Si les taux d'imposition atteignent un certain niveau, les contribuables trouveront des façons d'échanger leur travail sans qu'il en soit tenu compte officiellement, et donc sans payer d'impôts. Certains observateurs estiment que les taux d'imposition élevés ont favorisé la croissance d'une économie parallèle. En outre, nombre de gens qui n'oseraient pas tenter de frauder le fisc consacreront cependant beaucoup d'efforts et de ressources à tirer profit des lacunes fiscales. Même si elles sont légales, ces activités n'en constituent pas moins une utilisation inefficace des ressources de la société.

Un facteur particulièrement important dont il faut tenir compte dans le cadre d'un modèle de réforme fiscale pour le Nouveau-Brunswick est la mobilité de la main-d'oeuvre. En effet, les écarts d'impôt entre le Nouveau-Brunswick et les autres provinces risqueraient d'entraîner l'émigration des travailleurs. Plus précisément, des réformes ayant pour effet d'accroître le fardeau fiscal des contribuables à revenu élevé dans cette province pourraient inciter ceux-ci à émigrer ailleurs au Canada ou même aux États-Unis si les taux réels d'imposition y sont moins élevés.

4. Structure fiscale : mécanisme de stabilisation économique

Le régime fiscal a longtemps été considéré comme un élément important d'une politique de stabilisation. Les modifications qui y sont apportées influent sur le revenu disponible des consommateurs et des sociétés. Dans la mesure où la demande globale est fonction du revenu disponible, la modification des recettes fiscales peut se répercuter sur le revenu et l'emploi. Il est possible, en particulier, de modérer la récession en

diminuant les recettes fiscales; quant à l'inflation qui accompagne le plein emploi, elle peut être réduite par l'augmentation des recettes fiscales. Un impôt conçu pour rapporter des recettes qui augmentent en période de croissance économique et diminuent lorsque l'activité ralentit est désigné sous le nom de stabilisateur automatique.

La manipulation délibérée des taux d'imposition en fonction des cycles économiques peut constituer une façon de favoriser une croissance régulière, où tant le chômage que l'inflation sont limités. Par conséquent, la réforme fiscale au Nouveau-Brunswick devrait reposer sur une décision quant au rôle stabilisateur que pourraient jouer des mesures fiscales visant à compenser les cycles économiques.

5. Conclusion

L'équité, l'efficacité, la simplicité et la croissance économique sont les principaux objectifs dont il faut tenir compte dans le cadre d'une réforme fiscale. Cependant, même une description succincte de ces objectifs fondamentaux démontre clairement qu'ils sont dans une très grande mesure incompatibles et que le choix d'un ou de plusieurs de ces objectifs entraîne immédiatement des compromis. L'imposition des revenus d'épargne peut par exemple accroître la progressivité de l'IRP, mais elle a également pour effet de fausser le choix entre consommation immédiate et consommation future. Dans le même ordre d'idées, l'utilisation de l'IRS soit comme instrument de retenue, soit pour taxer les profits des sociétés, peut être considérée comme une mesure positive du point de vue de l'équité, mais il ne faut pas oublier qu'elle entraîne aussi des coûts pour la société en termes d'affectation potentiellement inappropriée des ressources.

Il se trouve malheureusement que le degré d'objectivité qui peut être atteint dans l'évaluation des critères ou des objectifs liés au modèle fiscal est limité par l'état actuel de l'analyse économique. Il est absolument impossible, pour le moment, de mesurer avec précision les effets des divers compromis. L'importance relative accordée à chacun des objectifs impliquera donc une certaine part de jugement subjectif.

La question se complique encore du fait que les diverses évaluations des problèmes d'ordre économique, social et politique à aborder risquent de différer grandement selon la perspective adoptée. Le gouvernement fédéral aura sans doute une vision différente de celle des provinces. En fait, il n'y a pas non plus de raisons de croire que les provinces seraient d'accord entre elles sur le choix des objectifs les plus importants. Pour le Nouveau-Brunswick, où le taux de chômage relativement élevé et le revenu par habitant inférieur à la moyenne constituent des problèmes critiques, la question de savoir si le gouvernement fédéral choisira d'accroître les effets de redistribution du régime fiscal ou au contraire de réduire les distorsions entraînées par les impôts est d'une importance fondamentale. La province tirerait sans doute profit de la première de ces solutions, mais pas nécessairement de la deuxième. L'intérêt national risque donc de ne pas toujours coincider avec les intérêts régionaux. Le gouvernement fédéral peut choisir une combinaison d'objectifs fiscaux pour ensuite découvrir que les effets de sa réforme fiscale varient considérablement d'une province à l'autre.

Il importe également de reconnaître qu'une province comme le Nouveau-Brunswick ne dispose que d'une marge de manoeuvre limitée pour poursuivre d'elle-même ces objectifs. Compte tenu de certaines dispositions de la Constitution canadienne et des accords de recouvrement d'impôts qu'elle a conclus avec le gouvernement fédéral, la province est quelque peu restreinte dans les outils d'ordre fiscal dont elle dispose à cette fin.

...

CHAPITRE 4

Solutions possibles quant au choix d'un mode d'imposition

1. Introduction

Il existe plusieurs possibilités quant au choix d'un mode d'imposition. L'assiette fiscale peut être fondée soit sur le revenu, soit sur la consommation. L'impôt à payer peut être évalué selon des indicateurs annuels ou encore refléter la situation la vie durant du contribuable. Les recettes fiscales peuvent provenir des impôts directs, des impôts indirects ou encore d'un mélange des deux. Les dispositions fiscales peuvent viser un large groupe, une industrie particulière ou des paliers d'imposition. Le barème d'imposition peut également être conçu en fonction d'une progression prédéterminée dans la distribution du fardeau fiscal. Chacune de ces possibilités reflète une série de choix quant aux indicateurs de la capacité contributive, au degré de progression, au type d'activités à promouvoir et à la façon de le faire.

2. L'assiette fiscale

L'évaluation de l'équité du régime fiscal dépend largement de la façon de voir l'indicateur de bien-être, c'est-à-dire la capacité contributive. Le revenu global a toujours été considéré en effet comme l'assiette fiscale idéale.

Mais il existe plusieurs difficultés conceptuelles et pratiques dans la mise en oeuvre d'une assiette de revenu exhaustive. Le traitement égal de toutes les sources de revenus est certainement désirable, du moins en théorie. Cependant, dans la pratique, il faudrait inclure toutes les sources de revenus fictifs, y compris les revenus de loisir et de location d'un logement de type propriétaire-occupant. Non seulement cette solution soulève-t-elle des problèmes techniques et pratiques quant au calcul de ces diverses formes de revenus, mais l'imposition de ces revenus incorporels risque de se révéler inacceptable du point de vue politique. L'imposition des gains en capital réels au fur et à mesure qu'ils sont réalisés est également considérée comme peu pratique. En outre, les deux régimes fiscaux de l'impôt sur le revenu des sociétés et de l'impôt sur le revenu des particuliers devraient être intégrés afin d'éviter la double imposition de certaines sources de revenus tirés de biens en immobilisations et d'empêcher que certains types de revenus échappent complètement à l'impôt. La fluctuation des revenus soulève également la question de la période d'imposition appppropriée puisque l'utilisation du revenu annuel engendre certaines inégalités.

Certains affirment qu'une assiette fiscale fondée sur la consommation peut être plus équitable qu'une assiette fiscale fondée sur le revenu puisque c'est la consommation qui amène en définitive la satisfaction et non le revenu. Une taxe à la consommation élimine l'un des principaux désavantages de l'impôt sur le revenu, c'est-à-dire le fait de dissuader l'épargne en raison de l'imposition, intérêts et des dividendes et des gains en capital. De même, plusieurs des difficultés les plus sérieuses qu'engendre l'utilisation d'une assiette idéale fondée sur le revenu sont éliminées lorsqu'on adopte une assiette fondée sur la consommation. L'assiette fiscale correspond à l'écart entre le revenu actuel et les économies nettes. Il n'est par conséquent plus nécessaire d'inclure les gains en capital accumulés ou d'indexer l'assiette aux fins de l'inflation.

L'assiette fiscale peut également être fondée sur la richesse. Toutefois, en raison des nombreuses difficultés associées à une évaluation adéquate (à la valeur marchande) des diverses formes de richesse et des problèmes reliés à l'assujettissement à un tel impôt, un véritable impôt sur la richesse comporte de sérieux désavantages d'ordre pratique. L'impôt foncier est essentiellement la seule forme d'impôt sur la richesse utilisée communément dans la plupart des sociétés. Les taxes sur le capital libéré qui sont imposées dans certaines provinces peuvent également être considérées comme une forme d'impôt sur la richesse.

L'utilisation d'assiettes multiples repose sur des raisons d'ordre politique, social et pratique. Le bien-être réel ou la capacité de payer des particuliers ne peut être reflété adéquatement par un seul indicateur. Les divers objectifs de la taxe ainsi que leur incompatibilité font en sorte qu'il est nécessaire d'appliquer différentes formes d'imposition. Différentes taxes offrent différents mécanismes permettant de réaliser les objectifs du régime fiscal. L'utilisation d'une gamme variée d'assiettes fiscales permet une flexibilité accrue nécessaire à la réalisation simultanée de nombreux objectifs et à l'équilibre des compromis, qui sont inévitables.

D'un point de vue plus pratique, le fait que toutes les recettes fiscales proviennent d'une seule taxe engendrerait une accumulation des inégalités et créerait certainement de sérieux problèmes de conformité. De même, le gouvernement qui déciderait de choisir une seule assiette fiscale ou encore un mélange de plusieurs assiettes fiscales devrait tenir compte de la mobilité de cette assiette. La mobilité des facteurs risque d'entraîner une répercussion de la charge de l'impôt et un fardeau fiscal réel non prévu. D'autres problèmes d'ordre pratique peuvent affecter le choix des assiettes

d'imposition. Par exemple, la stabilité des recettes peut être un problème. Dans la mesure où les revenus fluctuent de façon plus importante que la consommation, avec le temps, la consommation deviendra une source plus stable de recettes fiscales. Un autre facteur influe indirectement sur la taille de l'assiette fiscale. En effet, il s'agit de l'importance relative des activités de production des ménages créant des revenus fictifs. Ces questions revêtent une importance particulière pour une petite juridiction comme le Nouveau-Brunswick.

3. La combinaison impôts directs - impôts indirects

Les régimes fiscaux sont habituellement conçus de façon à incorporer divers impôts afin que les recettes proviennent tant des impôts directs que des impôts indirects. La distinction entre les impôts directs et indirects n'est pas toujours claire. Si l'on fait référence au flux circulaire des revenus, les impôts directs sont ceux qui sont levés directement à la source, c'est-à-dire imposés sur le revenu avant son utilisation, tandis que les impôts indirects sont ceux qui sont levés au moment de l'achat.

Les impôts directs ont des répercussions sur le revenu monétaire tandis que les impôts indirects résultent en une croissance du niveau des prix. Certains sont d'avis que les impôts directs sont supérieurs aux impôts indirects tant du point de vue de l'équité que de l'efficacité puisque ces impôts tiennent compte de la situation de chaque contribuable. Les impôts directs risquent plus d'être compatibles avec les objectifs d'équité horizontale et, s'ils sont appliqués largement, d'entrainer un effet de distorsion moins grand que les impôts indirects. D'autres pensent que les impôts directs devraient être utilisés pour réaliser l'objectif d'équité et que les impôts indirects ne solutionnent que la question de l'efficacité.

Les taxes d'accise sont un important type d'impôt indirect. Elles peuvent accroître l'équité si elles sont levées sur des produits de luxe. De même, dans la mesure où une taxe peut être imposée sur la consommation directement liée aux services reçus de certaines dépenses publiques, le principe de l'imposition en fonction des avantages reçus demeure. Enfin, les taxes d'accise sur les produits comme le tabac et l'alcool peuvent se justifier parce qu'on considère que la consommation de ces produits peut être une source de coûts pour la société dans son ensemble.

Par ailleurs, une taxe de vente générale peut se justifier par le type d'impôts directs qui sont levés. Pour ce qui est des particuliers, une taxe de vente générale allégerait l'impôt sur le revenu tiré de biens en immobilisations et solutionnerait certains problèmes liés à l'épargne. Quant à la distorsion qui existe entre le travail et les loisirs et qui est également le lot des particuliers, l'utilisation d'une taxe de vente générale s'avérerait avantageuse. Les principaux arguments en faveur de l'utilisation d'une taxe de vente ont trait au fait que l'impôt actuel sur le revenu des particuliers fait probablement l'objet de plus de tentatives d'évasion et de fraude que la taxe de vente, et que les impôts indirects sont une meilleure source de recettes fiscales.

À l'heure actuelle, il existe deux types de taxes de vente au Canada : la taxe de vente au niveau du fabricant au fédéral ainsi que la taxe de vente au détail au provincial. On connaît les arguments contre la taxe de vente au niveau du fabricant. Cette forme d'imposition viole tous les principes de l'imposition. En raison des nombreuses exclusions et exemptions, des taux multiples, de l'imposition indirecte des facteurs de production, des

variations des marges ventes en gros - ventes au détail et de la diversité des canaux de distribution, la taxe de vente au niveau du fabricant comporte de grosses lacunes. Même si, en théorie, la taxe de vente au détail constitue un mode privilégié d'imposition indirecte, elle comporte également d'importantes lacunes. Pour n'en citer que quelques-unes, mentionnons les exemptions (la nourriture par exemple), les exclusions (principalement les services) et l'imposition de bon nombre de biens en immobilisations. Les principes de la neutralité de la production et de la consommation inhérents à l'imposition de la taxe de vente sont tous deux violés.

En conclusion, une forme générale d'imposition indirecte combinée à une imposition directe s'avérerait probablement une bonne solution. Toutefois, l'imposition indirecte se prête mal à la poursuite des objectifs d'équité.

4. Le choix entre une large assiette d'imposition et une assiette d'imposition restreinte

De tous les impôts actuellement levés au Canada, pas un seul ne peut être qualifié de général. L'impôt sur le revenu des particuliers comporte plusieurs exemptions, déductions et exclusions. L'impôt sur le revenu des sociétés prévoit une déduction au titre de l'amortissement accéléré, des crédits d'impôt à l'investissement, de même que diverses déductions et divers taux différentiels reliés à des activités économiques précises. La taxe de vente fédérale au niveau du fabricant est reconnue pour ses nombreuses exemptions et exclusions, son assiette fiscale mal définie et l'application de plus d'un taux. À l'échelle provinciale, la seule taxe générale est la taxe de vente au détail. Elle peut être citée en exemple pour son taux uniforme et bien défini, mais elle comporte également de nombreuses exemptions, entre autres sur la nourriture et les vêtements, et exclusions, sur les services par exemple.

En règle générale, toute disposition fiscale qui n'est pas fondée sur la neutralité est inefficace d'une façon ou d'une autre. Le principe fondamental sur lequel s'appuient ces mesures varie dans chaque cas. Les plus importantes exemptions de la taxe de vente, par exemple, existent pour des raisons d'équité. La nourriture, les médicaments sous ordonnance et parfois même les vêtements sont exonérés de la taxe afin de réduire le fardeau fiscal du contribuable à faible revenu qui achète des produits considérés comme des nécessités. Grâce à des exemptions de ce genre, la taxe est perçue comme étant plus égalitaire et elle est accepté plus facilement. Les dispositions spéciales prévues en vertu de l'impôt sur le revenu des sociétés ont principalement trait à des objectifs de croissance économique. Elles visent à inciter l'achat de biens destinés à des usages particuliers ou à des industries particulières. Des dispositions spéciales ont également été mises de l'avant depuis un certain temps pour faciliter la recherche et le développement et les taux d'imposition statutaires ont été réduits dans le cas de la fabrication et pour les petites entreprises.

Les nombreuses exemptions et déductions au titre de l'impôt sur le revenu des particuliers servent deux objectifs. Certaines mesures visent la réalisation d'objectifs à caractère social comme une plus grande équité horizontale et verticale, tandis que d'autres sont conçues pour encourager l'épargne et l'investissement. Les exemptions et déductions personnelles pour les frais médicaux, les dons de charité, les frais de scolarité, l'assurance sociale et les frais de garde d'enfants ont trait à la première catégorie d'objectifs, tandis que les déductions au titre des régimes enregistrés d'épargne-retraite et les exemptions d'impôt au titre des intérêts, des dividendes et des gains en capital ont trait à la deuxième catégorie d'objectifs.

Il importe de considérer que tout écart par rapport à une taxe générale entraîne des coûts directs en termes de recettes perdues de même que des coûts indirects en termes de pertes provenant de la distribution inappropriée des ressources dans l'économie. En outre, ces exemptions et déductions obligent généralement les gouvernements à augmenter les taux statutaires. Ces coûts doivent être considérés à la lumière des avantages qui peuvent être tirés de la disposition fiscale. Il faut en outre se demander si ces avantages ne pourraient pas être obtenus plus efficacement par le truchement d'autres mesures comme des programmes de dépenses ou des règlements.

Les encouragements fiscaux ont récemment été fort critiqués au États-Unis et au Canada parce qu'ils créent d'importants écarts entre les taux d'imposition effectifs des différentes industries. En outre, ils deviennent un facteur déterminant du processus décisionnel des entreprises même s'ils ne produisent pas toujours l'effet désiré. On a également affirmé que les objectifs des mesures incitatives visant la distribution et l'économie en général seraient mieux servis par des programmes de dépenses. Malheureusement, il est très difficile d'évaluer ces arguments objectivement, étant donné le manque de consensus quant à la valeur relative des compromis entre les objectifs de base qui soutendent le mode d'imposition. Toutefois, il est à noter que les effets négatifs de certaines taxes sont beaucoup plus importants qu'on ne l'avait cru précédemment.

5. Le barème d'imposition

Le barème d'imposition offre également certains choix. On vise ici à atteindre, par le truchement du barème des taux d'imposition marginaux, un certain degré de progression qui entraînerait un fardeau fiscal plus élevé pour ceux qui sont plus en mesure de payer.

CHAPITRE 5

Taxes et impôts particuliers

1. Introduction

Ce chapitre présente certaines questions d'intérêt général relatives à la mise en oeuvre et aux répercussions de taxes et impôts particuliers comme les impôts fonciers, les impôts sur les salaires, les taxes sur le capital et les taxes sur les ressources. Les formes alternatives d'imposition revêtent un intérêt particulier dans le contexte de la réforme fiscale provinciale.

2. Les impôts fonciers

Les impôts fonciers ont longtemps fait l'objet de critiques acerbes tant parce qu'ils constituent un véritable cauchemar administratif (principalement en raison des modalités d'évaluation) que parce qu'ils sont perçus comme un mode d'imposition régressif c'est-à-dire un fardeau qui repose dans une large mesure sur les particuliers faisant partie des groupes à plus faible revenu. Toutefois, on a accordé beaucoup d'intérêt à cette forme d'imposition au cours des dernières années, et certains en sont arrivés à la conclusion que les préjugés contre les impôts fonciers ne sont peut-être pas aussi bien fondés qu'on le croyait précédemment.

Les "traditionalistes" considèrent que les impôts fonciers se divisent en deux volets : 1) tout d'abord un impôt sur le terrain, assumé par le propriétaire puisque les dimensions du terrain sont fixes; 2) ensuite un impôt sur les immeubles axé entièrement sur les consommateurs qui bénéficient des services fournis par ces immeubles.

Selon cette nouvelle optique, puisque l'épargne n'est pas fonction du taux de rendement du capital, les propriétaires de biens en immobilisations ne sont pas en mesure de se soustraire au fardeau des impôts. Les impôts fonciers sont par conséquent traités comme une taxe sur le capital qui réduit le taux de rendement du capital d'approximativement le taux moyen des impôts fonciers à l'échelle du Canada. Le seul effet dit d'accise des impôts fonciers résulte des écarts entre les taux à l'échelle locale et le taux moyen à l'échelle nationale. Même si les impôts fonciers sont plus progressifs au haut de l'échelle des revenus en vertu des nouvelles hypothèses, ils sont plutôt régressifs au bas de l'échelle des revenus peu importe quel point de vue on adopte. La raison en est simple : les particuliers au bas de l'échelle des revenus consacrent non seulement une large part de leurs revenus au logement, mais tirent également une large part de leurs revenus du capital. Cela est dû à la proportion relativement élevée de retraités dans les groupes à faible revenu.

Les impôts fonciers peuvent créer des distorsions à plusieurs niveaux. Dans la mesure où les écarts n'indiquent pas une différence dans la qualité des services, l'imposition différentielle des immeubles commerciaux par rapport aux propriétés résidentielles entraînera une mauvaise distribution des ressources entre les secteurs. C'est également le cas pour l'imposition différentielle des immeubles d'habitation par rapport aux habitations individuelles. En outre, les écarts de taux entre les juridictions et à l'échelle internationale entraîneront eux aussi une mauvaise distribution des ressources à ces deux échelles. Ces écarts, combinés au fait que les modes d'évaluation ne sont pas uniformes et que les valeurs marchandes sont dans certains cas difficiles à déterminer, laissent croire que les impôts fonciers peuvent comporter des distorsions assez importantes.

En revanche, on a également affirmé qu'étant donné le traitement favorable actuel des logements occupés par leur propriétaire en vertu de l'impôt sur le revenu des particuliers (c'est-à-dire la non-imposition du revenu de location fictif net et des gains en capital réalisés sur les logements occupés par leur propriétaire), les impôts fonciers sur les propriétés résidentielles tendent à se rapprocher des taux effectifs de la taxe sur le capital, réduisant par conséquent les distorsions entre le secteur des sociétés constituées et le secteur des sociétés non constituées.

L'un des thèmes qui revient le plus souvent dans le débat entourant les impôts fonciers est que le montant des impôts devrait être fonction de l'avantage qu'on tire du bien imposé. Pour que ce soit le cas, il faudrait restructurer les finances locales dans une très large mesure. Bon nombre des services publics locaux profitent plus aux propriétaires résidentiels qu'aux entreprises. Ceux qui pensent en termes d'efficacité encouragent le changement des taux des impôts fonciers à l'échelle résidentielle et commerciale parce que le capital commercial tend à être plus mobile que le capital résidentiel et qu'il favorise le déplacement du fardeau fiscal.

Cette étude des impôts fonciers démontre que le régime actuellement en vigueur au Nouveau-Brunswick est supérieur à celui de certaines autres provinces, particulièrement du point de vue administratif :

a) Le Nouveau-Brunswick est la seule province, à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard, qui lève des impôts fonciers à l'échelle provinciale de même qu'à l'échelle municipale. Le barème est semblable aux deux échelles.

b) La province assume toutes les fonctions d'évaluation et de recouvrement.

c) Toutes les propriétés sont évaluées à titre de propriétés résidentielles ou non résidentielles à leur valeur réelle. Des évaluations ont lieu au moins tous les cinq ans.

d) Il n'existe aucune exemption pour les écoles, les collèges, les universités et les hôpitaux publics.

e) Les municipalités fixent leurs propres taux d'imposition.

f) Le gouvernement provincial assume la responsabilité des services à la population comme le système d'éducation, les soins de santé et le bien-être social, qui sont financés à même les recettes générales.

g) Les impôts fonciers sur les propriétés autres que les propriétés résidentielles sont entièrement à la charge du propriétaire. Il n'existe aucune taxe d'affaires pour l'occupant comme c'est le cas dans la plupart des autres provinces.

Toutefois, nous sommes d'avis que le barème d'imposition devrait être repensé dans le contexte d'une réforme fiscale au Nouveau-Brunswick. Comme c'est le cas dans la plupart des autres provinces, ce barème assure un traitement préférentiel aux propriétés résidentielles. Au Nouveau-Brunswick, le taux non résidentiel est de 1,5 fois le taux résidentiel. Les taux des municipalités sont aussi liés à ce ratio. L'écart est encore plus large dans le cas des logements occupés par leur propriétaire en raison du crédit d'impôt aux propriétaires de maison. En effet, ce crédit libère les propriétaires dont la maison est située dans les limites d'une municipalité du fardeau des

impôts fonciers provinciaux et réduit le taux applicable à l'extérieur des municipalités à 0,65 $ par 100 $ d'évaluation. En outre, le taux applicable aux logements de type propriétaire-occupant à l'extérieur des municipalités est souvent sensiblement moins élevé que celui qui est en vigueur dans celles-ci, ce qui génère d'autres distorsions. Il n'existe fondamentalement aucune logique économique pour ces variations de taux d'imposition. Les écarts entre les taux sont la source de distorsions importantes dont les coûts ne devraient pas être laissés de côté.

3. Les taxes sur le capital

À l'heure actuelle, huit provinces sur dix imposent des taxes sur le capital aux sociétés qui ont un établissement stable dans la province. Si l'on considère les objectifs fondamentaux de l'imposition, cette forme de prélèvement ne semble pas recommandable. Elle décourage les nouveaux investissements et provoque l'exode des capitaux mobiles. Par conséquent, le fardeau réel de la taxe repose sur la main-d'oeuvre, dans la mesure où celle-ci est immobile, et sur les propriétaires fonciers. Pour la province, le principal avantage que représente cette forme d'imposition réside dans le fait qu'elle obtient des recettes au titre de l'impôt aux dépens du gouvernement fédéral. En effet, les taxes sur le capital sont déductibles en regard de l'impôt sur les sociétés, de sorte que les recettes qui proviennent de ces taxes dépassent le fardeau imposé aux sociétés. Il faut aussi souligner que, comme la majorité des provinces perçoivent des taxes sur le capital, il se produit une réduction de la mobilité des capitaux, argument soulevé à l'encontre de la taxation du capital des sociétés.

4. L'imposition des ressources

Suivant le barème actuel, le taux d'imposition des sociétés résulte en un traitement préférentiel des sociétés oeuvrant dans l'industrie des ressources. Ces sociétés profitent de faibles taux effectifs d'imposition grâce à certaines dispositions comme les déductions au titre de l'amortissement accéléré, les crédits d'impôt à l'investissement et l'épuisement gagné qui sont toutes axées spécifiquement sur ce secteur.

En outre, puisque les provinces, qui ont toute juridiction sur leurs ressources naturelles, frappent à l'heure actuelle d'une vaste gamme de taxes les sociétés oeuvrant dans l'industrie des ressources et qu'aucune de ces taxes n'est déductible, il se produit une accumulation. Les écarts de taxes qui en résultent peuvent avoir des répercussions néfastes sur le commerce entre les provinces.

Le Nouveau-Brunswick impose une taxe de 16 % sur les profits nets résultant des opérations minières (dépassant 100 000 $), assortie d'une déduction de 1,50 $ pour chaque 1,00 $ affecté aux dépenses d'exploration, et une redevance de 2 % des recettes minières nettes.

En théorie, l'imposition des loyers économiques est préférable à l'imposition d'autres sources de revenus parce qu'ainsi on n'introduit aucune distorsion dans l'économie. Elle n'a pas de répercussions néfastes sur la distribution des ressources. La forme la plus simple d'imposition des loyers est une taxe sur les profits dont l'assiette est définie pour reproduire les liquidités des sociétés qui produisent des ressources (c'est-à-dire toutes les recettes réalisées moins la somme des coûts actuels d'après la méthode de la comptabilité fondée sur les flux de l'encaisse). Une telle taxe sur les

liquidités nécessiterait l'instauration d'un régime en vertu duquel toutes les pertes pourraient être compensées. En revanche, l'assiette fiscale pourrait être conçue pour équivaloir au flux des loyers en incluant toutes les recettes et en déduisant les coûts actuels d'après la formule du report d'impôt variable. Ce type de régime, comme tous les autres nécessitant des calculs du report d'impôt variable, est plus difficile à concevoir et à administrer.

Aussi, les régimes fiscaux actuellement en vigueur à l'échelle fédérale et provinciale n'imposent aucune taxe sur le loyer de ressources. L'impôt sur le revenu des sociétés ne constitue qu'en partie seulement une taxe sur les profits. Les taxes provinciales sur les ressources sont pour la plupart des redevances fondées sur la valeur du niveau de production. Ces redevances ne conviennent pas parce que les recettes et les profits ne sont pas nécessairement liés. De même, les redevances sur les recettes comportent des distorsions parce qu'elles n'incitent pas à la production. Ces questions revêtent une importance particulière pour le Nouveau-Brunswick qui lève à la fois une taxe sur les profits et des redevances.

Le mode d'imposition favorisé par les gouvernements à l'égard des sociétés oeuvrant dans l'industrie des ressources n'est certes pas idéal. Le gouvernement fédéral a utilisé une réglementation tarifaire et des taxes à l'exportation pour réaliser une redistribution régionale des profits qui soit équitable et retenir les profits au Canada. Une réforme dans ce domaine est impossible sans la collaboration des deux paliers de gouvernement et ce n'est que grâce à une telle réforme que les sociétés oeuvrant dans l'industrie des ressources seront imposées de façon plus uniforme et efficace.

5. Les impôts sur les salaires

À l'échelle fédérale, les impôts sur les salaires sont pour la plupart obligatoires et servent à financer les régimes d'assurance sociale comme l'assurance-chômage et les régimes de pensions publics. Toutefois, les taux des cotisations ne sont pas conçus en fonction de l'utilisation des services et ces impôts sont habituellement considérés comme régressifs en raison du taux uniforme qui ne s'applique que jusqu'à concurrence d'un plafond de revenu relativement bas. Le principe de l'imposition en fonction du profit que l'on tire d'un service ne s'applique généralement pas puisque les régimes d'assurance sociale ne sont pas équitables du point de vue actuariel. Certains groupes sont invariablement gagnants par rapport aux autres.

Les impôts sur les salaires sont inéquitables parce qu'ils ne frappent qu'une seule source de revenu et ce, de façon régressive. Ils sont également inefficaces. L'imposition du revenu de main-d'oeuvre a pour effet de décourager le travail et entraîne des distorsions entre la consommation et les loisirs. Les primes d'assurance-chômage et les cotisations aux régimes de pensions publics ont également des répercussions sur l'épargne et sur les choix liés au travail, notamment où travailler, quand et pendant combien de temps. En règle générale, le fardeau des impôts sur les salaires repose sur les salariés, même si une fraction de ces impôts est recouvrée des employeurs.

On admet généralement qu'un régime d'assurance sociale plus équitable tiendrait compte de la capacité de payer. On pourrait y arriver en élevant le montant des gains imposables ou en éliminant le plafond des gains imposables. Parmi les autres possibilités, notons l'intégration des impôts sur les salaires et des impôts sur le revenu ou l'utilisation de fonds généraux pour financer les prestations d'aide sociale. Toutes ces solutions auraient pour effet d'accroître le degré de progression du régime d'imposition.

À l'échelle provinciale, l'impôt sur les salaires le plus courant est le prélèvement au titre des accidents du travail. Les impôts provinciaux sur les salaires sont particulièrement inefficaces parce qu'ils sont dans une large mesure à la charge de la main-d'oeuvre et qu'ils créent des distorsions particulièrement dans le choix travail-loisirs. Ils peuvent également avoir des répercussions néfastes sur le commerce entre les provinces.

6. Cotisations aux régimes d'assurance-maladie

Cinq provinces financent actuellement une fraction de leurs dépenses au titre des soins de santé par d'autres moyens que les recettes générales. Le Québec et le Manitoba lèvent des impôts sur les salaires auprès des employeurs. Le taux général est de 3,22 % au Québec et de 2,25 % au Manitoba. Les recettes générées à même ces taxes n'épongent qu'une fraction des dépenses, le reste étant financé à même les recettes générales. L'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique lèvent pour leur part des taxes à caractère social pour aider à financer leur programme d'assurance-maladie. Les cotisations ne sont pas les mêmes selon qu'elles sont payables par un particulier sans personne à charge ou un particulier avec personne à charge et les taux les moins élevés sont appliqués aux contribuables à faible revenu. Les personnes âgées et les bénéficiaires de l'aide sociale en sont exonérés.

Même si les impôts sur les salaires ne sont pas conformes aux principes de l'avantage et de la capacité de payer, on admet souvent que les cotisations aux régimes d'assurance maladie le sont. Toutefois, ce n'est pas le cas. Pour que le principe de l'avantage s'applique à un régime d'assurance sociale, il devrait exister un lien direct entre l'utilisation que fait le contribuable

des services et ses cotisations. Ainsi, les dépenses totales du programme seraient reliées aux recettes tirées de ceux qui bénéficient du régime. Aucune de ces conditions ne s'applique à l'heure actuelle aux régimes d'assurance-maladie.

Le principe de la capacité de payer, en revanche, ne s'applique que dans la mesure où l'on tient compte de la situation du contribuable dans l'établissement des taux. Toutefois, l'application de ce principe est remise en cause du fait que les taux des cotisations des régimes actuels ne sont reliés qu'au revenu jusqu'à concurrence d'un plafond prédéterminé de revenu imposable relativement bas. Au-dessus de ce plafond, les cotisations sont fixes et n'ont absolument rien à voir avec la capacité de payer. En outre, dans la mesure où les cotisations font partie des avantages sociaux fournis par les employeurs, elles équivalent aux impôts sur les salaires levés au Québec et au Manitoba. De même, puisque le taux effectif des cotisations des employeurs semble être déterminé par des facteurs comme la taille de l'entreprise, la conjoncture du marché et la présence de syndicats ouvriers, il est plus que probable que des contribuables ayant la même capacité de payer soient traités de façon différente en vertu de ces régimes. Dans l'ensemble, les cotisations aux régimes d'assurance-maladie ne respectent pas les principes d'équité verticale et horizontale.

CHAPITRE 6

Modalités et conséquences de la réforme fiscale au Canada et aux États-Unis

1. Introduction

Les États-Unis ont procédé dernièrement à une réforme significative de leur régime fiscal. Compte tenu des liens économiques étroits qui existent entre les États-Unis et le Canada, les répercussions de cette réforme se feront sans doute sentir chez nous aussi. Les prix relatifs des produits, au sein de l'économie américaine, changeront en fonction des nouveaux taux d'imposition et ces transformations influeront à leur tour sur les échanges internationaux. Les particuliers et les sociétés qui se livrent à des activités aux États-Unis verront se modifier leur revenu après impôts, ce qui pourrait amener certains d'entre eux à déménager ou à investir ailleurs. En outre, certains remaniements ont été apportés au traitement fiscal des revenus tirés d'activités à l'étranger, ce qui aura un effet direct sur la rentabilité après impôts des investissements américains au Canada. La réforme fiscale américaine pourrait donc obliger le gouvernement canadien à modifier son propre régime fiscal de façon à compenser certains de ces effets.

Le Canada a entrepris lui aussi une réévaluation de son régime fiscal. Diverses possibilités de réforme ont été présentées par le gouvernement canadien dans ses budgets récents et dans les livres verts. La comparaison avec le U.S. Tax Reform Act permet de constater des similitudes intéressantes

mais aussi d'importantes différences. Les deux pays cherchent à élargir l'assiette de l'impôt des sociétés en réduisant considérablement les déductions et les dégrèvements qu'ils accordaient jusque-là. Tous deux ont récemment instauré un impôt minimum sur le revenu, de manière que les contribuables à revenu élevé ne puissent plus se soustraire complètement à l'impôt grâce à diverses exemptions et déductions. Les recettes supplémentaires ainsi obtenues permettront de réduire considérablement les taux d'imposition. L'imposition intégrale des gains en capital que pratiquent les États-Unis offre cependant un contraste frappant avec l'exemption fiscale à vie d'un demi-million de dollars accordée récemment par le gouvernement canadien sur les gains en capital. Les réductions apportées par les États-Unis aux limites admissibles aux fins de déduction d'impôt des contributions aux régimes de pension tranchent sur les projets du Canada, qui prévoit hausser ces limites. La proposition du gouvernement canadien d'instaurer une taxe de transaction ne connaît pas d'équivalent chez nos voisins. Enfin, la réforme fiscale américaine fait passer une grande partie de la charge fiscale des particuliers aux sociétés, mais il est encore trop tôt pour prédire le poids respectif qui sera accordé à ces deux types d'impôts au Canada, bien que l'on s'attende à ce que la mise en place d'une taxe de vente reposant sur une assiette plus large joue un rôle important dans le nouveau régime. Les accords de recouvrement d'impôts conclus avec les provinces accroissent la complexité de la réforme canadienne. Bien que les Canadiens puissent tirer profit du débat américain, il semble probable que la réforme prenne ici une tout autre tournure.

Pour le Nouveau-Brunswick, cette réforme à laquelle se livrent tant le gouvernement canadien que le gouvernement américain a une importance considérable, puisque l'économie de la province se ressentira inévitablement

des changements dans la circulation des capitaux, de la main-d'oeuvre, des biens et des services qui en résulteront. En outre, tout remaniement substantiel, au niveau fédéral, de la structure ou de l'assiette fiscale influera automatiquement sur les paiements de transfert et les recettes fiscales au niveau provincial.

2. La réforme fiscale américaine

Les conséquences de la réforme fiscale américaine pour le Canada sont à la fois complexes et difficiles à prédire. D'une part, une réduction des taux d'imposition entraînerait une diminution des dégrèvements pour impôts étrangers pour les grandes entreprises américaines qui récoltent une forte proportion de leurs bénéfices à l'étranger (et notamment au Canada). D'autre part, des mesures ont été proposées afin de restreindre la pratique de l'établissement d'une moyenne, ce qui aurait pour effet d'abaisser davantage ces dégrèvements. Les sociétés américaines pourraient réagir en tentant de payer moins d'impôts à l'étranger. Cet élément, combiné à des taux d'imposition moins élevés chez nos voisins, pourrait encourager les sociétés américaines à ramener leurs profits aux États-Unis et peut-être à y transférer leurs usines et leurs emplois, bien que les contraintes de mobilité limiteront sans doute cette dernière possibilité. Le Canada, où les investissements américains directs jouent un rôle considérable, risque donc de se révéler particulièrement vulnérable à cet égard. Bien que le Canada ait entrepris sa propre réforme de l'impôt des sociétés, la baisse prévue du taux de base à 33 % laisserait encore subsister un écart considérable.

Les différences dans les taux d'imposition au niveau des particuliers seront sans doute un sujet de préoccupation encore plus important. Il faut tenir compte ici de plusieurs éléments. Premièrement, l'assiette de l'impôt sur le revenu des particuliers, au Canada, diffère considérablement de celle des États-Unis et est davantage fondée sur la consommation que sur les revenus proprement dits, ce qui est illustré par l'exemption fiscale à vie d'un demi-million de dollars sur les gains en capital et par le niveau relativement élevé de limites admissibles aux fins de déduction d'impôt des contributions aux régimes enregistrés d'épargne-retraite. Deuxièmement, bien que l'on ait affirmé que ce seront sans doute les jeunes professionnels, relativement mobiles, qui succomberont à l'attrait des taux d'imposition moins élevés chez nos voisins du Sud, il faut aussi comprendre que la décision de déménager à l'étranger implique un choix radical où entrent en jeu des coûts matériels et immatériels considérables. Il serait plus approprié, dans ce contexte, de comparer les taux d'imposition marginaux que les taux moyens. Enfin, il faut tenir compte, dans la comparaison des taux d'imposition entre les deux pays, du lien qui existe entre ces taux et les biens et services publics fournis. Les taux plus élevés au Canada peuvent être compensés par des dépenses gouvernementales également plus considérables.

Les mêmes arguments peuvent s'appliquer aux modifications apportées à l'impôt sur le revenu des sociétés et à leurs conséquences sur la mobilité des capitaux. Les États-Unis abaissent leurs taux d'imposition, mais les dispositions relatives aux dégrèvements pour impôts étrangers n'apporteront sans doute que peu de recettes supplémentaires et devraient être considérées comme un élément neutre pour ce qui est de la mobilité des capitaux. En outre, la charge totale qui reposera sur les sociétés devrait augmenter de

120 milliards de dollars au cours des cinq premières années. Il n'est donc pas du tout évident qu'il soit nécessaire d'abaisser les barèmes d'imposition au titre de l'impôt des sociétés sous le niveau proposé dans le budget fédéral de 1986, c'est-à-dire 33 %.

Il faut souligner enfin que la réforme fiscale américaine pourrait entraîner des modifications dans les termes de l'échange. Pour une province comme le Nouveau-Brunswick, qui exporte 68 % de ses produits vers les États-Unis, les conséquences de ces changements risquent de s'avérer importantes. Les dernières propositions américaines, où il est question d'imposer davantage les capitaux, pourraient susciter une diminution des apports de capitaux étrangers. S'il en résulte une baisse de la valeur de la devise américaine, le niveau des importations américaines s'en trouvera inévitablement diminué à son tour, ce qui, en soi, pourrait nuire à l'économie du Nouveau-Brunswick.

3. La réforme fiscale proposée par le gouvernement canadien

Plusieurs changements apportés récemment par le gouvernement canadien à son régime fiscal auront non seulement un effet direct sur les résidants du Nouveau-Brunswick, à titre de contribuables au niveau fédéral, mais influeront aussi sur les recettes qui reviennent au gouvernement du Nouveau-Brunswick en vertu des accords de recouvrement d'impôts. Ces modifications portent notamment sur les exemptions au titre des gains en capital, les déductions des cotisations aux régimes de pension et l'impôt minimum sur le revenu. Parmi les propositions de réforme actuellement à l'étude au niveau fédéral, on peut en citer une qui présente une importance particulière pour le Nouveau-Brunswick, soit l'instauration possible d'un genre de taxe à la valeur ajoutée comme la taxe de transaction.

* L'impôt sur le revenu des particuliers

L'impôt sur le revenu des particuliers, dans sa forme actuelle, est plutôt loin de l'impôt uniforme idéal décrit dans la théorie économique. Le régime actuel laisse particulièrement à désirer au chapitre du traitement des revenus personnels de placement et des revenus d'entreprise. Plusieurs sources importantes de revenu en capital sont exclues de l'assiette fiscale, tandis que d'autres sont évaluées de façon pour le moins inappropriée. On peut affirmer en fait que l'impôt actuel, surtout depuis les propositions budgétaires fédérales de 1984 et de 1985, se rapproche beaucoup plus d'un impôt à la consommation que d'un impôt sur le revenu.

Il existe deux possibilités de traitement des placements dans le cadre d'un impôt fondé sur la consommation, toutes deux produisant une assiette équivalente en termes de valeur actuelle. La première consiste à déposer des fonds dans un compte admissible. La valeur de ces fonds et leur rendement sont ensuite déductibles d'impôt et ne deviennent imposables qu'au moment du retrait. Au Canada, les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) et les régimes enregistrés de pensions (REP) sont des exemples de traitement axé sur l'inscription.

La deuxième possibilité équivaut à un impôt sur les salaires. L'épargne et les placements sont déductibles d'impôt et les revenus qu'ils produisent ne sont pas imposables. Plusieurs éléments du régime fiscal actuel sont fondés sur ce principe. L'exemption fiscale à vie d'un demi-million de dollars sur les gains en capital, annoncée dans le budget de mai 1985, en est certainement un exemple, de même que la non-imposition des loyers fictifs et des gains en capital dont bénéficient les propriétaires-occupants.

On remarque donc, dans l'ensemble, que les principaux changements apportés à l'impôt sur le revenu des particuliers ne vont pas dans le sens d'une formule d'assiette élargie et d'imposition du revenu total mais qu'ils se rapprochent davantage d'une approche d'impôt à la consommation. Il en résulte quelques illogismes dans l'impôt sur le revenu des particuliers puisque certains types de biens font l'objet d'un impôt à la consommation, au contraire de d'autres, comme les revenus d'intérêts et de dividendes dépassant 1 000 $. Ces illogismes faussent encore davantage le régime fiscal.

* L'impôt sur le revenu des sociétés

Avant le budget de mai 1985, toutes les propositions de réforme de l'IRS étaient axées principalement sur la nécessité d'intégrer cet impôt à l'impôt sur le revenu des particuliers, de façon à éviter que certaines sources de revenu soient taxées plus d'une fois ou échappent entièrement à l'impôt.

Le gouvernement fédéral a déposé avec son budget de mai 1985 un livre vert sur la réforme de l'IRS. D'après ce document, une proportion considérable de sociétés pourtant rentables ne paient pas d'impôts et en outre, certaines d'entre elles ne réussissent même pas, pour ce faire, à épuiser toutes les préférences fiscales dont elles pourraient bénéficier. La stratégie proposée par le gouvernement entraînera une réduction des incitations à l'investissement, qui s'accompagnera d'une baisse des taux d'imposition. Cette formule vise à faire payer de l'impôt à plus d'entreprises, mais à un taux moins élevé, ce qui permettra d'éliminer certaines injustices que créent les allégements fiscaux sélectifs du régime actuel.

Le budget de février 1986 comprenait des recommandations pour l'amorce d'une réforme de l'impôt des sociétés. Le crédit général d'impôt à l'investissement sera éliminé graduellement d'ici 1989, mais les dispositions spéciales qui s'appliquent à certains domaines de la recherche et du développement demeureront en vigueur. Le crédit spécial à l'investissement passe de 50 à 40 %. Par ailleurs, le gouvernement a annoncé, dans ce budget, l'élimination de la déduction de trois pour cent relative aux stocks, ainsi que la réduction graduelle des taux d'imposition d'ici 1989. Il a de plus indiqué qu'il envisageait pour un budget ultérieur une réduction des déductions pour amortissement, qui s'accompagnerait d'une autre baisse des taux d'imposition.

* La taxe de vente du fabricant (TVF)

Compte tenu du volume et de l'importance relative des recettes en cause, la taxe de vente du fabricant (TVF) a fait l'objet de plus de discussions et de critiques que tout autre taxe ou impôt fédéral. Elle a été qualifiée de "mauvaise taxe dont on n'arrive pas à se débarrasser".

La TVF, dont le taux de base est de 12 %, est prélevée sur le prix auquel le fabricant vend ses produits à l'acheteur. Elle a suscité la critique à cause de son assiette étroite, de l'application de taux non uniformes et de la manière dont elle désavantage les produits nationaux.

Le gouvernement a annoncé, dans son budget de février 1986, qu'il étudiait la possibilité de remplacer la taxe de vente du fabricant par une taxe de transaction, qui serait en fait un genre de taxe à la valeur ajoutée (TVA). La TVA est une taxe sur la valeur ajoutée au produit par l'entreprise. Elle est perçue à chaque étape du processus de production ou de distribution. Elle offre l'avantage d'une certaine neutralité, puisqu'elle frappe indifféremment les biens et les services et qu'elle n'est pas influencée par le mode de production ou de distribution, contrairement à la

taxe de vente du fabricant ou à la taxe sur la vente en gros. La TVA est habituellement perçue par la méthode du crédit, c'est-à-dire que l'entreprise calcule la taxe sur son prix de vente final et déduit le montant de la TVA qu'il a dû verser à ses fournisseurs. Cette méthode est considérée comme une formule sans détour, qui permet de réduire au minimum les possibilités de fraude fiscale, puisque les chiffres doivent correspondre dans les livres des diverses sociétés, à toutes les étapes de la production.

La taxe de transaction, quant à elle, est calculée d'après la méthode de la soustraction. La taxe à payer est déterminée en multipliant le taux fixé par la valeur ajoutée, cette dernière étant calculée en déduisant les achats des ventes. Dans le cadre de la réforme fiscale, il semble que l'on ait donné la préférence à la taxe de transaction plutôt qu'à la méthode du crédit (TVA), parce qu'elle permet d'éviter les problèmes des mouvements de l'encaisse de même que la paperasserie additionnelle qu'entraîne la méthode du crédit ou de facturation des ventes TVA. Le principal problème soulevé par l'adoption d'une taxe de transaction ou d'une TVA fédérale est lié à l'existence des taxes provinciales sur les ventes. Fondamentalement, l'instauration d'une TVA, parallèlement à la TVD, nécessiterait la présence de deux systèmes distincts d'inscriptions et d'exemption, ainsi que l'emploi de deux méthodes de calcul pour déterminer les taxes à payer, ce qui augmente beaucoup les coûts relatifs à l'observation de la loi. Par ailleurs, il n'est pas évident que les deux paliers de gouvernement pourraient en venir à un accord de perception de la taxe de vente qui laisserait aux provinces suffisamment de marge de manoeuvre pour exonérer certains produits et services dans la poursuite d'objectifs économiques locaux.

4. Conclusion

Le Canada avait déjà amorcé sa réforme fiscale avant l'annonce récente de modifications dans le régime fiscal américain. Divers facteurs politiques intérieurs, en plus des mesures prises par les États-Unis, ont remis d'actualité la réforme fiscale canadienne. La direction que doit prendre le changement semble cette fois bien claire. Tant au nord qu'au sud de la frontière, on parle surtout d'élargir l'assiette fiscale et d'abaisser les taux d'imposition. Le gouvernement canadien a déjà entrepris une modification de l'IRS en ce sens, dans son budget de février 1986. Toutefois, la divergence des taux de l'impôt sur le revenu des particuliers, qui existera entre les deux pays lorsque les États-Unis auront mis en oeuvre leur réforme fiscale, suscite beaucoup d'inquiétude. Le Canada se verra donc dans une certaine mesure incité à suivre l'exemple de son voisin et à réviser à la baisse les taux de l'IRP.

Il semble cependant que la stratégie adoptée par le Canada pourrait différer considérablement de celle de son voisin. La façon la plus évidente d'élargir sensiblement l'assiette fiscale de l'IRP consisterait à éliminer ou à réduire très fortement l'exemption fiscale à vie d'un demi-million de dollars sur les gains en capital, ou encore à abaisser les limites des cotisations déductibles à des REER, qui actuellement ne font qu'augmenter. Ces mesures permettraient en effet une restructuration importante des taux d'imposition. C'est cependant une toute autre direction que le Canada envisagerait de prendre. La réforme fiscale canadienne pourrait fort bien être axée sur l'instauration d'une taxe à la consommation reposant sur une assiette fiscale élargie, la taxe de transaction, qui remplacerait la taxe de vente du fabricant. Cette taxe s'appliquerait systématiquement à tous les biens et services. Puisque son administration est coûteuse, elle devrait être mise en place assez rapidement. Cette taxe pourrait potentiellement rapporter

des recettes énormes, ce qui donnerait au gouvernement une certaine marge de manoeuvre pour abaisser davantage les taux de l'IRS et, plus important encore, pour comprimer les taux de l'IRP et donc réduire l'importance relative de ce dernier à titre de source de revenus publics.

Il y a donc lieu de s'attendre à un changement de source principale de recettes au niveau fédéral. L'État comptera par conséquent beaucoup moins sur l'IRP et beaucoup plus sur la taxe de vente pour remplir ses coffres. Dans le cas de l'IRP, une baisse des taux d'imposition entraînerait certainement une diminution des recettes de l'IRP pour les provinces qui établissent leur taux comme un pourcentage de l'impôt fédéral à payer. La situation est différente pour l'IRS. Puisque les provinces appliquent leur propre taux d'imposition marginal à l'assiette fiscale déterminée par le gouvernement fédéral, un élargissement de cette assiette se traduirait par une hausse des recettes des provinces, si ces dernières maintiennent leur taux. Il importe par ailleurs de connaître les conséquences de l'instauration de la taxe de transaction. La taxe sur la vente au détail est actuellement calculée sur la valeur des biens avant déduction de la taxe de vente du fabricant. La taxe de transaction frapperait la plupart des biens et des services, et son taux serait sans doute considérablement moins élevé que celui de la TVF, qui est actuellement de 12 %. Il pourrait s'ensuivre une réduction des recettes que les provinces tirent de la taxe de vente. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick, à titre d'acheteur important de biens et de services, pourrait en outre avoir à payer un montant plus élevé sur ses achats en vertu de la taxe de transaction, que ce qu'il lui en coûterait avec la TVF. Le gouvernement provincial devrait par conséquent verser une somme plus élevée au gouvernement fédéral au titre de la taxe de vente.

Parmi tous ces éléments, la question la plus importante pour le Nouveau-Brunswick est de savoir s'il devrait s'engager dans un accord fédéral-provincial de perception de la taxe sur les ventes. La province pourrait éliminer sa taxe sur la vente au détail et instaurer à sa place une taxe de transaction provinciale, dont le taux s'ajouterait à celui du gouvernement fédéral. Cette mesure permettrait de réduire les frais d'administration et d'application, tout en élargissant l'assiette de la taxe de vente du Nouveau-Brunswick. Toutefois, cette intégration de la taxe provinciale à la taxe de transaction fédérale n'irait pas sans limiter sensiblement la marge de manoeuvre dont le gouvernement provincial dispose pour intervenir par l'entremise de son système fiscal. La province devra de toute façon évaluer les diverses possibilités qu'offriraient l'instauration d'une taxe de vente parallèle à la taxe de transaction fédérale ou l'intégration à cette dernière de la taxe provinciale. À mesure que le gouvernement fédéral fera connaître les détails de ses propositions de réforme fiscale, il sera plus facile de juger des possibilités d'application de chacune de ces mesures.

CHAPITRE 7

Possibilités de réforme fiscale au Nouveau-Brunswick dans le cadre du régime fiscal canadien

1. Justification d'une coordination des régimes fiscaux

Pour être équitables, les impôts devraient toucher de la même façon et au même degré les citoyens des diverses régions du pays. Aux fins de l'impôt, le fait de vivre à tel ou tel endroit dans la fédération ne devrait avoir aucune importance. En vertu de ce principe, il reviendrait également au gouvernement fédéral de décider du degré de redistribution du revenu que devrait permettre le régime fiscal.

Le même raisonnement pourrait aussi s'appliquer aux impôts dont la charge peut être transférée. Ces impôts devraient être réservés au gouvernement fédéral, pour éviter que les gouvernements provinciaux ne transfèrent la charge de leurs dépenses publiques aux citoyens d'autres provinces. Seuls les résidants qui bénéficient des dépenses d'une province devraient avoir à les financer. Le fait pour les provinces de dépendre d'impôts qui peuvent être transférés serait non seulement inéquitable mais encouragerait également une prestation inappropriée des biens et des services publics.

Cette division des pouvoirs fiscaux est aussi justifiée par divers motifs d'efficacité. Pour maximiser le revenu national, il faut que les facteurs de production soit situés géographiquement en fonction de l'efficacité plutôt que de considérations d'ordre fiscal. La diversification des régimes fiscaux, alliée à une concurrence à laquelle se livreraient les provinces en offrant des mesures d'encouragement, risque de s'avérer fort coûteuse en termes de distribution d'origine fiscale.

Il peut être en outre difficile de faire respecter les impôts si les régimes fiscaux et les taux d'imposition des diverses provinces ne sont pas coordonnés entre eux. Les contribuables pourraient notamment être soumis à une double imposition si deux provinces utilisent des formules différentes pour le calcul du revenu imposable ou si elles n'ont pas conclu d'entente claire pour le partage des droits fiscaux. À l'heure actuelle, toutes les provinces canadiennes se sont entendues sur une formule de péréquation. Les contribuables peuvent quand même connaître des problèmes complexes, en particulier s'ils se déplacent entre le Québec et une autre province, puisque le Québec possède un régime distinct d'impôt sur le revenu des particuliers. Si chaque province administrait son propre IRP, les difficultés en seraient d'autant multipliées.

Mis à part les coûts d'administration et d'application, un autre problème d'importance entraîné par des régimes distincts est la possibilité de fraudes fiscales. Même si un contribuable n'essaie pas sciemment d'échapper au fisc par des manipulations illégales, il sera toutefois encouragé à "arranger ses affaires" entre les diverses provinces pour réduire ses impôts.

Le Nouveau-Brunswick ne peut pas ignorer ces arguments en faveur d'une coordination du régime fiscal, tant avec les autres provinces qu'avec le gouvernement fédéral. De ce point de vue, des écarts dans les taux d'imposition ne seraient souhaitables que dans la mesure où ils correspondraient à des différences dans le niveau des services fournis par les gouvernements provinciaux.

2. Justification des écarts fiscaux entre les divers gouvernements d'une fédération

Les préférences des résidants des diverses provinces peuvent différer à un tel point qu'il puisse s'avérer impossible d'uniformiser le régime fiscal. Ces différences peuvent même aller jusqu'à des préférences pour ce qui est du type d'impôts et taxes ou du degré de progressivité. Certains observateurs soutiennent que les besoins de stabilisation diffèrent aussi considérablement d'une région à l'autre et qu'il n'est donc pas souhaitable d'adopter une politique fiscale uniforme à l'échelle nationale. On peut aussi considérer qu'il puisse s'avérer nécessaire, pour obtenir une distribution similaire du revenu après impôts, de faire varier le degré de progressivité d'une province à l'autre.

Il est normal de retrouver des préférences particulières dans les diverses régions, mais la véritable question est de savoir jusqu'où vont ces différences. Nous entrons ici dans le domaine politique. L'illustration la plus claire de ce problème, pour les Canadiens, serait l'expérience du Québec. ù la suite des nombreuses modifications apportées au cours des vingt dernières années, le régime fiscal du Québec et ses taux d'imposition diffèrent sensiblement de ceux des autres provinces canadiennes. On constate par ailleurs un certain nombre de différences, d'une province à l'autre, pour ce qui est des taxes et retenues prélevées pour l'éducation et les soins de santé.

Il semble également que l'intensité et la durée des cycles économiques varient selon les régions, mais il s'agit là encore de savoir jusqu'à quel point. Les provinces canadiennes diffèrent dans leurs ressources, dans leurs industries de fabrication et dans leurs relations commerciales, tant entre elles qu'avec l'étranger. Pour certains observateurs, ces différences sont si

grandes qu'une politique nationale de stabilisation n'apparaît pas souhaitable. Chaque province doit compléter la politique fiscale du gouvernement fédéral par ses propres mesures.

La possibilité d'appliquer une politique fiscale distincte dépend de la mesure dans laquelle les résidants de la province font leurs achats à l'extérieur de celle-ci. Si la plus grande partie des dépenses de la province sont consacrées à des importations, un déficit provincial n'aura pas beaucoup d'effet sur l'emploi, au niveau local, et sera plutôt dissipé sous forme de "fuites". Il semble donc que les possibilités de mesures fiscales au niveau provincial pourraient être beaucoup plus grandes pour l'Ontario, le Québec et les provinces de l'Ouest que pour les autres provinces.

Au sein du Canada, chaque province se caractérise par une structure industrielle distincte. On pourrait donc soutenir que chacune devrait pouvoir appliquer ses propres exemptions et déductions aux fins de l'impôt sur les sociétés. Pour atteindre une politique fiscale optimale, l'Ontario, par exemple, pourrait devoir appliquer l'impôt des sociétés de façon différente du reste du Canada.

Toutefois, chaque gouvernement ne peut dépasser certaines limites pour ce qui est des dégrèvements fiscaux particuliers qu'il peut offrir. Il doit en effet obtenir des recettes à peu près équivalentes à ses dépenses. En outre, pour chaque catégorie d'impôt ou de taxe, son taux d'imposition ne peut pas dépasser de beaucoup celui des provinces voisines. La nécessité de maintenir à un certain niveau les recettes fiscales et les considérations pratiques restreignant les possibilités d'augmentation des taux d'imposition limitent donc les dégrèvements fiscaux que peut offrir la province.

3. Limites imposées à la réforme fiscale provinciale par les accords de recouvrement d'impôts

Les accords fédéraux-provinciaux de recouvrement d'impôts sont des ententes officielles en vertu desquelles la plupart des provinces acceptent les règles du gouvernement fédéral en matière d'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés. En échange, le gouvernement fédéral administre et perçoit les impôts au nom des provinces. Le Nouveau-Brunswick a signé ces ententes. En ce qui concerne l'impôt sur le revenu des particuliers, le Nouveau-Brunswick a convenu de lever une surtaxe sur l'impôt fédéral que doivent payer ses résidants. Pour ce qui est de l'impôt sur le revenu des sociétés, la province a décidé d'appliquer son propre taux d'imposition au montant du revenu imposable déterminé par les dispositions fédérales. Les gouvernements ont convenu d'une formule pour la répartition entre les diverses provinces, aux fins de l'impôt, des revenus des sociétés qui ont des activités dans plusieurs régions. Ces ententes limitent considérablement les possibilités de réforme fiscale pour le Nouveau-Brunswick.

La discussion de ces éléments met en lumière le fait que le Nouveau-Brunswick participe inévitablement au processus de réforme fiscale entrepris au niveau fédéral. Les changements apportés récemment ou prochainement par le fédéral au chapitre de l'impôt sur le revenu des particuliers, de l'impôt des sociétés et de la taxe de transaction entraînent le Nouveau-Brunswick dans un courant de réforme fiscale, indépendamment de ses propres actions.

Bien que les provinces soient quelque peu limitées par les accords de recouvrement, il ne faut pas oublier qu'elles peuvent obtenir les effets de toute mesure fiscale au moyen de subventions appropriées. Les premières, à titre de "dépenses fiscales", ne sont pas budgétisées, tandis que les secondes

constituent des dépenses visibles, inscrites au budget. Il peut s'avérer souhaitable de faire appel à des dépenses budgétisées plutôt qu'à des dépenses fiscales, puisque les premières sont plus visibles. Du point de vue de l'équité, les subventions sont préférables aux déductions offertes par exemple dans le cadre du Régime d'épargne-actions du Québec. Ces subventions permettraient à tous les investisseurs de bénéficier des mêmes avantages financiers et n'augmenteraient pas avec le taux d'imposition marginal du contribuable. Le système des subventions laisserait au Nouveau Brunswick beaucoup plus de liberté de décision que les mesures fiscales proprement dites.

Il est aussi à remarquer que bien que les taux d'imposition marginaux soient fixés par le gouvernement fédéral, le Nouveau-Brunswick peut se servir de l'IRP pour modifier la progressivité de son propre régime fiscal. Puisque l'IRP est lui-même plus progressif que les autres types d'impôts, un changement dans la proportion que représente l'IRP par rapport au total des recettes fiscales du Nouveau-Brunswick permettrait de modifier la progressivité de l'ensemble de la structure fiscale. Pour accroître la progressivité de son régime fiscal, il suffit pour le Nouveau-Brunswick de majorer le taux d'imposition qu'il applique sur l'IRP que le contribuable doit payer au fédéral et d'abaisser les taux d'un impôt ou taxe moins progressif, par exemple la taxe sur la vente au détail. Le total des recettes demeure ainsi inchangé, mais le régime devient plus progressif.

Dans le cas de l'IRS, les provinces doivent accepter les définitions et les règles du gouvernement fédéral en ce qui concerne l'assiette fiscale, notamment les critères de distinction entre petite et grande entreprise. Néanmoins, plusieurs provinces se sont prévalues de leur droit d'assujettir les petites entreprises à un taux d'imposition moins élevé, allant même parfois jusqu'à le ramener à zéro.

4. Modification des accords fédéraux-provinciaux de recouvrement d'impôts

Une modification importante qui pourrait être apportée aux accords de recouvrement d'impôts serait de constituer un comité fédéral-provincial habilité à décider de tous les changements dans la structure fiscale commune. À l'heure actuelle, seul le gouvernement fédéral peut décider de ces changements, et les provinces n'en sont avisées que par le budget fédéral annuel. Puisque les modifications apportées au niveau fédéral influent directement sur les recettes fiscales des provinces, il serait raisonnable que ces dernières participent plus activement au processus de réforme. Ce comité pourrait être formé des ministres des Finances, ou encore des Premiers ministres. Puisque ces groupes se rencontrent déjà régulièrement, il serait facile d'inscrire toutes les propositions de réforme à l'ordre du jour de leurs discussions.

Le Nouveau-Brunswick pourrait aussi calculer son impôt sur le revenu des particuliers d'après le revenu imposable déterminé dans le rapport d'impôt fédéral. Les provinces doivent actuellement se contenter de calculer leur impôt d'après l'impôt fédéral à payer. L'impôt fédéral à payer est le montant obtenu sur le rapport d'impôt après avoir calculé toutes les déductions et exemptions fédérales et appliqué les taux d'imposition du fédéral. Par conséquent, tout changement apporté par le gouvernement fédéral aux taux ou aux tranches d'imposition a un effet direct sur les recettes fiscales des provinces. La modification proposée permettrait à chaque province de décider de ses taux et de ses tranches d'imposition, et donc de jouir d'une plus grande liberté. Cette modification prendra une importance considérable si les réformes proposées au niveau fédéral ont pour effet de transformer la structure actuelle des taux et des tranches d'imposition.

La province pourrait également tirer profit d'une plus grande souplesse dans l'application de crédits d'impôt à l'impôt provincial à payer. Ces crédits d'impôt pourraient venir en aide aux contribuables à faible revenu, stimuler certaines activités économiques ou accroître l'épargne et le placement. Cette modification donnerait elle aussi à chaque province beaucoup plus de liberté pour la mise en oeuvre de ses propres politiques.

Toutes ces modifications pourraient s'inscrire dans le cadre des accords de recouvrement d'impôts. Cette façon de procéder serait préférable à la non-participation aux accords, et cela principalement pour deux raisons : d'une part, l'importance des frais d'administration et d'application qu'entraînerait un régime fiscal distinct; d'autre part, le fait que la participation aux accords permet de maintenir un degré considérable de coordination entre provinces.

Nous croyons que ces modifications méritent un examen attentif dans le cadre du débat actuel sur la réforme fiscale. Comme nous l'avons déjà souligné dans les chapitres précédents, les propositions de réforme, au niveau fédéral, auront un impact substantiel sur l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés au Nouveau-Brunswick. Il serait beaucoup plus simple de faire en sorte que cet impact serve les intérêts de la province si l'on instaurait ces modifications.

CHAPITRE 8

Survol des options de réforme fiscale du Nouveau-Brunswick

1. Survol

Les options majeures de réforme fiscale envisagées au gouvernement fédéral pourraient, si elles étaient mises en application, avoir des répercussions immédiates sur le régime fiscal du Nouveau-Brunswick. Par conséquent, les initiatives indépendantes mises à part, le Nouveau-Brunswick a déjà entamé une certaine réforme fiscale. Il semble en effet que le gouvernement fédéral réduira les sommes qu'il recouvre de l'impôt sur le revenu des particuliers en abaissant les taux d'imposition réglementaires. Déjà, les récentes modifications apportées aux limites de contributions aux caisses de retraite et aux exemptions pour gains en capital réduiront les recettes qui proviennent de l'impôt sur le revenu des particuliers. Le gouvernement fédéral a aussi commencé à implanter certains projets dans le but de modifier l'impôt sur le revenu des sociétés selon les normes qu'il proposait dans son budget de mai 1985. L'assiette de l'impôt sur le revenu des sociétés sera élargie et les taux réglementaires seront réduits. Par-dessus tout, le gouvernement fédéral envisage la possibilité d'éliminer la taxe de vente fédérale au niveau du fabricant et de la remplacer par une taxe sur les transactions commerciales qui lui apporterait beaucoup plus de recettes. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick désire participer activement au débat national sur ces réformes, à la fois pour représenter les intérêts de ses résidants en tant que contribuables au niveau fédéral, et aussi pour modifier certaines réformes dans son propre intérêt puisqu'il est partie aux accords de recouvrement d'impôts.

Les réformes relatives à l'imposition fédérale des caisses de retraite et des gains en capital profiteront sans doute davantage aux particuliers à revenu élevé de même qu'aux régions riches. La progressivité de l'impôt sur le revenu des particuliers pourrait donc être réduite. Une baisse des recettes que le gouvernement tire de l'impôt des particuliers contribuera à réduire davantage cette progressivité. Pour le Nouveau-Brunswick, cette situation est préoccupante. En effet, comme au Nouveau-Brunswick le chômage est supérieur, et le revenu par habitant inférieur, à la moyenne nationale et comme certaines régions de cette province sont en crise, l'équité y est sans doute une question plus importante que pour d'autres provinces. En outre, une réduction des recettes provenant de l'impôt fédéral des particuliers se traduira immédiatement par un revenu inférieur pour le Nouveau-Brunswick à moins que le taux provincial d'imposition du revenu des particuliers soit rajusté en conséquence. Donc, le Nouveau-Brunswick devra réagir à l'implantation de taux d'imposition fédéraux réduits.

La réforme fédérale projetée en ce qui concerne l'impôt sur le revenu des sociétés aura aussi de vives répercussions sur les taux d'imposition en vigueur dans tous les secteurs de l'économie. Les sociétés qui bénéficiaient le plus des conditions spéciales paieront plus d'impôt au fédéral, tandis que celles qui n'étaient pas admissibles à de telles conditions profiteront des taux réduits. Comme le Nouveau-Brunswick détermine l'impôt sur le revenu des sociétés d'après les règles et les définitions fédérales relatives au revenu imposable, les modifications que le fédéral projette d'apporter à la définition de l'assiette fiscale influeront également sur l'impôt que les sociétés auront à verser au Nouveau-Brunswick. Il semble également que ces réformes exerceront une influence sur la totalité des recettes que le gouvernement de cette province recouvre à cet égard.

Le remplacement de la taxe de vente fédérale au niveau du fabricant par une taxe sur les transactions commerciales améliorerait définitivement l'efficacité de la taxe de vente fédérale et réduirait les distorsions au chapitre du prélèvement de recettes par le biais de taux moins élevés. À noter que cela pourrait se traduire par une baisse des recettes que le Nouveau-Brunswick perçoit sous forme de taxe de vente au détail puisque cette taxe s'applique au prix de la marchandise auquel on a ajouté la taxe fédérale sur les ventes. Les industries de transformation qui subissent présentement un taux d'imposition élevé seraient les plus avantagées. Par ailleurs, certaines activités économiques comme les services deviendraient subitement imposables en vertu de la nouvelle taxe sur les transactions commerciales. En outre, cette taxe éliminerait la taxe implicite sur les exportations, ce qui serait profitable pour le Nouveau-Brunswick puisque les industries des ressources naturelles de cette province exportent une part importante de leur production. Cependant, les répercussions globales de la taxe sur l'économie du Nouveau-Brunswick ne sont pas évidentes.

Advenant l'implantation de cette taxe, le Nouveau-Brunswick devra déterminer s'il y a lieu de conserver la taxe de vente au détail provinciale ou de l'éliminer et de la remplacer par une surtaxe provinciale en regard de la nouvelle taxe sur les transactions commerciales. Cette question devra être étudiée attentivement lors des prochains débats sur la réforme fédérale.

En tant que province canadienne, le Nouveau Brunswick ne doit pas perdre de vue qu'il fait partie d'une fédération. Les options de la réforme fiscale sont limitées par le fait que la main-d'oeuvre et l'investissement peuvent aisément émigrer vers d'autres provinces si le régime fiscal du Nouveau-Brunswick diffère trop de celui des autres provinces. En outre, tou

réforme fiscale qui attirerait les investisseurs des autres provinces vers le Nouveau-Brunswick au détriment des premières entraînerait possiblement des représailles qui pourraient annuler tout résultat positif pour cette province. Comme le Nouveau-Brunswick dispose d'une économie ouverte réduite, très dépendante des États-Unis aux termes des exportations et de certaines importations, il doit aussi tenir compte du régime fiscal américains.

De plus, en tant que signataire des accords fédéraux-provinciaux de recouvrement d'impôts, le Nouveau-Brunswick doit respecter les conditions des accords et tenir compte des questions économiques. Dans le présent document, nous nous concentrons sur certaines réformes possibles en vertu des accords de recouvrement d'impôts et nous soulignons l'importance de certaines modifications qui pourraient être apportées à ces accords.

2. Options de réforme fiscale en vertu des accords actuels fédéraux-provinciaux de recouvrement d'impôts

En vertu des accords actuels, le gouvernement du Nouveau Brunswick dispose d'une marge de manoeuvre restreinte pour modifier le régime de l'impôt sur le revenu des particuliers et de l'impôt sur le revenu des sociétés. Néanmoins, il peut effectuer certaines réformes significatives. En augmentant ou en réduisant le taux de l'impôt sur le revenu des particuliers afférente à l'impôt fédéral exigible et en effectuant des redressements compensatoires des taxes régies par le provincial, le Nouveau-Brunswick pourrait modifier la part des recettes totales qui proviennent de l'impôt sur le revenu des particuliers. Ce dernier constitue son impôt le plus progressif. Aussi, une réforme fiscale de ce genre servirait à modifier la progressivité global du

régime fiscal du Nouveau-Brunswick. Cela fournirait vraiment au gouvernement du Nouveau-Brunswick un outil de taille en ce qui concerne l'équité.

Dans la mesure où le gouvernement fédéral accorderait des crédits fiscaux supplémentaires, le Nouveau-Brunswick pourrait allouer de nouveaux crédits aux groupes à faible revenu s'il voulait augmenter la progressivité de l'impôt. Cette possibilité de nouveaux crédits fiscaux donne au Nouveau-Brunswick une portée plus grande en matière de réforme fiscale interne tant du point de vue de l'équité que de l'efficacité.

En ce qui concerne l'impôt sur le revenu des sociétés, le Nouveau-Brunswick peut aussi modifier le taux d'imposition de la petite et de la grande entreprise. Par exemple, en réduisant ou en éliminant l'impôt des petites entreprises, de façon temporaire ou permanente, le Nouveau-Brunswick encouragerait la création et l'expansion des petites entreprises afin d'augmenter l'emploi et l'innovation.

Certains seraient en faveur d'une réduction de l'impôt aux grandes entreprises. Mais il faut tenir compte de certains facteurs. En premier lieu, une partie de la baisse du taux d'imposition des grandes entreprises n'entraînerait qu'un transfert des recettes du gouvernement du Nouveau-Brunswick à celui des États-Unis, par le biais d'une réduction du crédit d'impôt étranger. En deuxième lieu, une partie de la réduction se traduirait par un transfert aux actionnaires et aux clients qui vivent dans d'autres juridictions. En troisième lieu, il semble que la petite entreprise est davantage en mesure de prendre de l'expansion, d'innover et de créer de nouveaux emplois que la grande entreprise.

À l'heure actuelle, la taxe de vente au détail du Nouveau-Brunswick s'applique à une gamme restreinte de produits comparativement aux autres

juridictions. Plusieurs catégories de produits pour lesquels il se dépense de fortes sommes ne sont pas soumises à cette taxe. Il faut se demander s'il y a lieu d'élargir l'assiette fiscale pour y inclure certains de ces produits, notamment les chaussures, les vêtements et l'électricité domestique. Il y a lieu également de se demander si cette taxe, qui est de 11 %, est trop élevée. En effet, la théorie économique veut que des taux supérieurs tendent à aggraver les distorsions dues à la fiscalité. De plus, ce taux élevé peut inciter les habitants du Nouveau-Brunswick à faire leurs achats dans des juridictions avoisinantes où la taxe est moins forte, ce qui influe sur les affaires locales. En outre, certains touristes peuvent être tentés d'acheter moins de produits qu'ils le voudraient dans cette province. À la lumière de ce qui précède, on pourrait pencher en faveur d'une réduction de la taxe de vente au détail. Cette baisse pourrait être combinée à un élargissement de l'assiette fiscale afin de ne pas diminuer les recettes. Il y a aussi une autre question importante relative à la réforme de la taxe sur les ventes : le besoin d'éliminer l'imposition des biens d'investissement et des facteurs de production. L'élargissement de l'assiette fiscale et la diminution des taux amélioreraient grandement l'efficacité de la taxe sur les ventes au détail. Quant à l'équité, on pourrait y remédier différemment. Par exemple, les achats effectués par des personnes à faible revenu pourraient faire l'objet d'exemptions à partir d'un certain seuil, ou encore les particuliers pourraient bénéficier de nouveaux crédits d'impôt.

Du point de vue administratif, l'impôt foncier au Nouveau-Brunswick se compare avantageusement à celui des autres provinces. L'évaluation et le recouvrement reviennent au Nouveau-Brunswick. Toute propriété est évaluée au cours du marché; les exemptions sont minimes et toutes les taxes sont imposées au propriétaire. Les services sociaux sont financés à même les recettes générales au niveau provincial. Néanmoins, nous identifions trois principaux

secteur des barèmes d'imposition où il y a lieu de procéder à des réformes. Par exemple, aucune raison économique ne justifie le barème actuel qui fait que les propriétés non résidentielles sont imposées à un taux 1,5 fois supérieur à celui des propriétés résidentielles et qui favorise les propriétaires d'immeubles propriétaire-occupant. Cet écart réel entraîne une mauvaise distribution des ressources, et est incompatible avec le principe de l'imposition des profits et celui de l'imposition en fonction de la capacité de payer.

L'exposé qui précède avait pour but d'indiquer au gouvernement du Nouveau-Brunswick les options de réforme qu'il pourrait introduire dans les acords actuels de recouvrement d'impôt. Il existe suffisamment de possibilités pour justifier une réforme fiscale significative.

L'un des principaux thèmes du présent document soutient que la réforme fiscale doit être étudiée dans le contexte des programmes de dépenses. Pour les habitants du Nouveau-Brunswick, les répercussions totales de la présence gouvernementale constituent une question majeure. En effet, une modification dans un secteur de l'activité gouvernementale comme la réforme fiscale peut se traduire par des changements dans la gamme étendue des politiques implantées par l'entremise des programmes de dépenses. Nombre d'objectifs peuvent être atteints par le biais de mesures fiscales ou de programmes de dépenses. Il est donc primordial de déterminer la méthode la plus pertinente selon la situation.

Une recherche récente indique que les coûts reliés à une répartition inappropriée des ressources due à l'imposition sont plus élevés qu'on le pensait. Il semble en effet que des mesures fiscales spéciales comme l'amortissement anticipé ou le dégrèvement afférent aux stocks produisent des distorsions de taille et creusent l'écart du taux d'imposition moyen entre les industries. En outre, ces mesures n'ont peut-être pas les répercussions

souhaitées sur le placement et l'épargne. Une prise de conscience accrue du coût de ces distorsions et de la complexité qu'elles produisent a amené un désir général d'augmenter le rendement du régime fiscal en le simplifiant. Le Nouveau-Brunswick devrait tenir compte de cet aspect et tendre vers une amélioration de l'efficacité et de la simplicité de son régime fiscal par l'entremise de la réforme.

En conclusion, nous sommes d'avis que la réforme fiscale doit être considérée dans une perspective continuelle, car sa mise en pratique révélera le besoin d'améliorations subséquentes. La modification des valeurs sociales amènera les résidants à exiger de nouvelles mesures. L'évolution des alliances politiques modifiera l'équilibre du pouvoir entre les groupes concurrents. Avec le temps, les débats sur la réforme fiscale reprendront de plus belle. Comme les taxes et les impôts enlèvent une très grande partie du revenu des particuliers et des sociétés, chacun se sentira touché par la réforme fiscale. Il est à souhaiter que la présente analyse puisse aider les résidants du Nouveau-Brunswick à étudier les diverses options fiscales qui leur sont proposées.

Volume

2

EXAMEN DU RÉGIME FISCAL DU NOUVEAU-BRUNSWICK

VOLUME II : ÉVALUATION DU RÉGIME FISCAL DU NOUVEAU-BRUNSWICK ET RECOMMANDATIONS EN VUE D'UNE RÉFORME

par

L'INSTITUT DE RECHERCHES POLITIQUES

ainsi qu'une annexe sur l'industrie provinciale

par

LE COOPERS & LYBRAND CONSULTING GROUP

L'INSTITUT DE RECHERCHES POLITIQUES

VOLUME II

ÉVALUATION DU RÉGIME FISCAL DU NOUVEAU-BRUNSWICK

ET RECOMMANDATIONS EN VUE D'UNE RÉFORME

ainsi qu'une annexe sur l'industrie provinciale

par le Coopers & Lybrand Consulting Group

Auteurs

Donald Brean

Neil Bruce

David Conklin

France St-Hilaire

Paul Leger

Donald MacCharles

John Whalley

Les auteurs tiennent à remercier le personnel du ministère des Finances du Nouveau-Brunswick, qui les a aidés à préparer des estimations des recettes fiscales actuelles et des estimations se rapportant à diverses possibilités de réforme. Les auteurs remercient également MM. John Mitsopulos et Rod Hill pour leur travail de recherche ainsi que Mmes Heather Winship et Linda Willis pour leur travail de secrétariat.

Les analyses et opinions exprimées sont celles des auteurs et ne traduisent pas nécessairement celles de l'Institut de recherches politiques ou du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

JUIN 1987

AVANT-PROPOS

Le régime fiscal évolue avec le temps en fonction des revenus dont le gouvernement a besoin et des changements économiques et sociaux. Contrairement à ce qui se produit dans le cas du budget des dépenses, l'Assemblée législative ne procède pas tous les ans à une revue détaillée et à une approbation du régime fiscal. Comme ce dernier est le fruit de nombreuses décisions que le gouvernement prend au fil des années, il convient à l'occasion de l'étudier en entier.

La présente étude du régime fiscal du Nouveau-Brunswick se veut une profonde réflexion sur les mesures fiscales en vigueur dans cette province. Elle contient non seulement de nombreuses observations utiles, mais aussi des recommandations précises en vue d'une réforme.

Le gouvernement ne souscrit pas nécessairement aux recommandations non plus qu'il ne les désapprouve. Il les considère plutôt comme un point de départ en vue d'un débat public.

Du point de vue financier, les modifications fiscales ne doivent pas avoir pour effet d'accroître le déficit. C'est là une des préoccupations sous-jacentes aux recommandations. En conséquence, l'ouvrage comporte une liste des augmentations fiscales pouvant être apportées pour compenser les baisses de recettes fiscales découlant de certaines recommandations.

Dans le volume I de l'étude, les auteurs se sont inspirés de l'abondante documentation qui existe dans le domaine de la fiscalité pour présenter un aperçu conceptuel des options qui s'offrent au Nouveau-Brunswick en matière de réforme fiscale. Le volume II porte plus directement sur les controverses fiscales au Nouveau-Brunswick. C'est dans ce volume que sont formulées les recommandations en vue d'une réforme. Le chapitre XIII du volume II contient un résumé de l'étude ainsi que les conclusions qui s'en dégagent.

Le volume I a été entièrement réalisé par l'Institut de recherches politiques, tout comme la partie maîtresse du volume II. Cependant, l'Institut a pu s'inspirer de la recherche du Coopers & Lybrand Consulting Group au sujet des répercussions de certains changements fiscaux sur un secteur donné de l'industrie provinciale. L'étude de Coopers & Lybrand est jointe au complet en annexe au volume II.

Je suis heureux que cette recherche ait permis d'élaborer des recommandations précises et de mettre en lumière les compromis à la fois difficiles et réels entre les concessions fiscales souhaitables et les augmentations fiscales contraignantes. Les recommandations seront fort utiles lors du prochain débat public, non seulement pour les réformes touchant le régime fiscal du Nouveau-Brunswick, mais aussi pour la réaction provinciale aux réformes fédérales.

L'honorable John B.M. Baxter, c.r.
Ministre des Finances

TABLE DES MATIÈRES

		PAGE
I.	OBJECTIFS ET COMPROMIS FISCAUX	1
II.	LE RÉGIME FISCAL DU NOUVEAU-BRUNSWICK : SURVOL HISTORIQUE	20
III.	LES OPTIONS DU NOUVEAU-BRUNSWICK EN MATIÈRE DE RÉFORME FISCALE DANS LE CONTEXTE DES PROPOSITIONS DE RÉFORME FÉDÉRALE	51
IV.	LA CROISSANCE ET LA CRÉATION D'EMPLOIS : LES CARACTÉRISTIQUES ACTUELLES DE L'ÉCONOMIE DU NOUVEAU-BRUNSWICK	72
V.	LES STIMULANTS FISCAUX À L'INVESTISSEMENT	91
VI.	IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS	117
VII.	IMPÔT SUR LE REVENU DES SOCIÉTÉS	135
VIII.	L'ESPRIT D'ENTREPRISE, L'ENSEIGNEMENT ET LES SECTEURS DE LA PETITE ENTREPRISE	161
IX.	TAXE DE VENTE	180
X.	IMPÔT FONCIER	216
XI.	IMPÔT SUR LE SALAIRE	238
XII.	RAPPORT COOPERS & LYBRAND : ÉVALUATION DE L'IMPACT D'UNE MODIFICATION DU SYSTÈME FISCAL SUR CERTAINES ENTREPRISES PROVINCIALES	249
XIII.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	273

Chapitre I

OBJECTIFS ET COMPROMIS FISCAUX

1. Introduction

Dans son discours du budget de 1984, le ministre des Finances du Nouveau-Brunswick, l'honorable John B.M. Baxter, c.r., a annoncé son intention de consacrer une étude au régime fiscal :

> "Monsieur l'Orateur, peu importe le domaine, il est sage de s'arrêter de temps en temps afin d'évaluer les progrès accomplis et de songer à l'avenir. Ceci s'applique particulièrement au régime fiscal, qui est maintenu d'année en année moyennant seulement des changements de taux ou d'exemptions de temps à autre.
>
> L'économie canadienne a vu des changements fondamentaux depuis quelques années, changements dont il faut tenir compte lors de toute révision du régime fiscal. A cet égard, notre préoccupation portera sur les effets à long terme et le potentiel qu'offre notre économie de favoriser la création d'emplois permanents.
>
> Nous avons l'intention d'examiner d'autres façons de percevoir les recettes dont nous avons besoin tout en continuant à faire preuve d'équité et à stimuler la croissance économique. De plus, un des éléments essentiels de la révision sera le fait de prendre conseil à l'extérieur sur la façon d'améliorer le régime fiscal sans réduire les recettes."

Les objectifs qu'un régime fiscal peut chercher à atteindre sont variés. Dans notre étude, nous examinons ces objectifs dans le contexte précis de l'économie du Nouveau-Brunswick en 1987. Ces objectifs comprennent les recettes, la croissance économique, l'équité, l'efficacité, la coordination et la simplicité. Ces objectifs ont été définis en termes généraux au volume I, où nous les avons abordés en faisant référence à l'abondante documentation publiée sur le sujet. Le volume II porte sur la pertinence et les aspects pratiques de chaque objectif dans le contexte d'une réforme fiscale au

Nouveau-Brunswick. Dans ce même volume, nous nous penchons également sur l'analyse empirique des caractéristiques spéciales de l'économie du Nouveau-Brunswick qui permettent de comprendre l'assiette fiscale de cette province et l'incidence de différentes réformes. Comme les grands objectifs de la réforme fiscale constituent le fondement des recommandations finales, il convient de décrire chacun de ces objectifs et d'en préciser l'importance.

En principe, tout objectif de répartition ou de distribution visé par une politique fiscale peut également être atteint par une politique de dépenses. Il est donc possible d'éviter certaines contraintes pouvant s'exercer sur le régime fiscal en élaborant une politique des dépenses appropriée. À titre d'exemple, le bien-fondé d'un stimulant à l'investissement du genre du Régime d'épargne-actions du Québec (RÉAQ) sera étudié de façon précise au volume II, de même que la valeur des crédits d'impôt à l'investissement; bien que le gouvernement fédéral puisse interdire la mise en application de ces propositions, nous étudierons les solutions de rechange que représentent les subventions et les prêts provinciaux.

De l'avis de certains, les programmes de dépenses qui offrent des subventions directes sont plus avantageux que les nouveaux crédits d'impôt. Cet argument a certes du poids. Le recours aux dépenses permet de mieux quantifier l'aide gouvernementale. Les comptes publics indiquent les sommes d'argent versées à chaque société pour chaque fin. L'obligation politique de rendre des comptes à l'Assemblée législative et aux électeurs devient de ce fait plus importante. En outre, les fonctionnaires jouent un rôle direct dans les décisions concernant chaque subvention. Ainsi, les crédits d'impôt à

l'investissement seraient profitables pour toutes les nouvelles activités économiques, notamment celles des nouveaux concurrents des entreprises existantes du Nouveau-Brunswick. Le gouvernement souhaitera peut-être restreindre ces avantages à certains genres d'activités, notamment dans les domaines où n'oeuvre encore aucune entreprise existante du Nouveau-Brunswick. Dans ce cas-ci, les administrateurs de programmes pourraient appliquer un système de subventions davantage orienté vers la réalisation des objectifs. En l'absence de diverses concessions fiscales, le régime fiscal s'en trouverait également simplifié. Nos analyses et recommandations portent sur l'utilisation des concessions fiscales pour stimuler la croissance, mais l'objectif de nos recommandations peut être atteint par de nouveaux programmes de dépenses, si l'on préfère s'orienter en ce sens. Il convient cependant de souligner que l'aspect des dépenses n'est pas l'objet central de notre rapport.

Il faut également évaluer la possibilité d'appliquer les différentes réformes fiscales sur le plan administratif et les frais qui en découlent. Nos recommandations doivent être étudiées dans le contexte d'une évaluation pratique des questions administratives. Jusqu'à quel point l'exemption des intrants d'entreprises de la taxe de vente au détail favorisera-t-elle l'achat d'articles à des fins personnelles en vertu des dispositions relatives à l'exemption accordée aux entreprises? Comment peut-on éviter l'imposition des intrants d'entreprise tout en minimisant les cas d'évasion fiscale inappropriée? Combien coûteraient les procédures de vérification nécessaires? Les réponses à ces questions administratives débordent le cadre de notre rapport et, de toute façon, font largement appel à un jugement politique.

2. Recettes

Les augmentations ou diminutions des recettes gouvernementales résultent des modifications des taux d'imposition, ou encore, de l'élargissement ou d'une diminution des assiettes fiscales. Notre étude fiscale suppose une neutralité globale des recettes : toute réduction d'impôt doit être compensée par un accroissement d'impôt correspondant. Cette perspective de l'équilibre des recettes nous permet de nous concentrer sur les objectifs structurels de la croissance économique, de l'équité et de ce qu'on pourrait appeler une coordination appropriée, c'est-à-dire un ensemble d'impôts et de taxes et de dépenses fiscales qui convienne aux circonstances spéciales de l'économie du Nouveau-Brunswick et soit compatible avec la place que cette province occupe au sein du système fédéral canadien.

Une des grandes constatations de notre étude est qu'il n'existe plus de méthode permettant d'accroître facilement les recettes. Notre examen des types d'impôts et de taxes auxquels le Nouveau-Brunswick n'a pas recours à l'heure actuelle n'a révélé aucune possibilité intéressante. Nous recommandons au Nouveau-Brunswick d'avoir encore recours à ses impôts traditionnels en y ajoutant peut-être une taxe générale sur le capital des sociétés. Cette conclusion nous donne une autre raison de supposer un équilibre des recettes. Si l'on veut restreindre la croissance du déficit et de la dette provinciale, toute nouvelle concession fiscale visant à stimuler la croissance ou à accroître l'équité doit être compensée par des accroissements touchant d'autres impôts ou taxes.

3. Croissance et création d'emplois

Depuis de nombreuses décennies, le Nouveau-Brunswick connaît de graves problèmes de chômage en raison de l'insuffisance de l'investissement dans le secteur privé et d'une croissance économique au ralenti. Une réforme fiscale qui permettrait à la province de se rapprocher de la moyenne nationale en ce qui a trait aux taux de chômage, aux taux de participation et au produit intérieur brut par habitant serait particulièrement souhaitable. Le Nouveau-Brunswick devra maintenir les niveaux d'investissement et de croissance économique au-delà de la moyenne nationale afin de rapprocher son taux de chômage de la moyenne nationale. A la lumière de ce qui précède, nous évaluons le présent régime fiscal et l'incidence des réformes fiscales possibles sur la croissance et la création d'emplois.

4. Équité

L'objectif d'équité est également un élément central de notre analyse. L'objectif d'équité horizontale consiste à répartir également le fardeau fiscal des particuliers dont la situation est semblable, tandis que l'objectif d'équité verticale vise à maintenir des différences appropriées entre les fardeaux fiscaux des personnes ayant différents niveaux de revenu, de consommation et de richesse. La progressivité est la notion voulant que les groupes ayant une plus grande capacité de payer supportent une plus grande partie de la charge fiscale que ceux dont la capacité de payer est

inférieure. Dans le volume I, de nombreuses questions reliées à cette recherche de l'équité ont été étudiées. Dans le présent volume, nous analyserons les répercussions de différents impôts et taxes du Nouveau-Brunswick et de différentes options de réforme sur l'équité entre les contribuables du Nouveau-Brunswick. L'analyse et les recommandations concernant l'équité comportent une bonne part de subjectivité. Nous tentons d'isoler les questions fonctionnelles, ce qui permettra au lecteur d'évaluer les facteurs d'équité de son propre point de vue.

5. Distorsions et sources d'inefficacité

Pour maximiser la croissance et tendre vers l'équité, il importe de minimiser les distorsions causées par le régime fiscal. Tout au long de notre étude, nous analysons en profondeur la question des distorsions. La structure de la taxe de vente au détail est particulièrement importante à cet égard. L'imposition de certains intrants d'entreprises signifie que le prix de vente au détail de certains produits comprend déjà la taxe de vente au détail, avant même que le consommateur ne paie la taxe de 11 pour cent lorsqu'il achète le produit. Cette taxe multi-stades crée un écart entre les produits; cela signifie que le régime fiscal a une influence sur les choix des consommateurs en modifiant le lien économique entre les prix. La façon d'appliquer la taxe de vente au détail aux intrants d'entreprises soulève des questions particulièrement épineuses. Le débat porte actuellement sur les impôts touchant les matériaux de construction, l'essence, le carburant, les biens de consommation utilisés pour la fabrication et les services de main-d'oeuvre

relatifs aux biens meubles corporels. Indépendamment de ces questions de distorsion, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a décidé d'exonérer de la taxe de vente au détail certains biens comme les aliments, les vêtements et les chaussures. Ces choix politiques devraient être réexaminés, même si les résidants du Nouveau-Brunswick souhaitent peut-être conserver les exemptions dont ils jouissent à l'heure actuelle. C'est dans cette perspective que nous examinons la proposition fédérale relative à une nouvelle taxe à la valeur ajoutée (TVA). Bien qu'elle puisse éliminer toutes ces distorsions, cette taxe peut aussi avoir pour effet d'empêcher le Nouveau-Brunswick d'exonérer certains produits de la taxe.

6. Coordination

Le régime fiscal du Nouveau-Brunswick est intégré à celui du gouvernement fédéral en raison de la répartition constitutionnelle et traditionnelle des responsabilités en matière d'imposition et de l'existence d'impôts directs importants sur le revenu des particuliers et des sociétés selon les dispositions explicites de l'accord fédéral-provincial de recouvrement d'impôts. En outre, le Nouveau-Brunswick est intégré, du point de vue économique, avec les autres provinces canadiennes et le reste du monde en raison des activités commerciales ainsi que de la mobilité de la main-d'oeuvre et des capitaux. Compte tenu des contraintes institutionnelles et du fait que le Nouveau-Brunswick se caractérise par une petite économie ouverte, nous évaluerons les options en matière de réforme fiscale sur le plan de leur compatibilité avec l'accord de recouvrement d'impôts et de leurs conséquences

sur les possibilités de concurrence provinciale. Dans le volume I, il a été question de la justification d'une coordination des régimes fiscaux, de la justification des écarts fiscaux entre les divers gouvernements d'une fédération et des limites imposées à la réforme fiscale provinciale par les accords fédéraux-provinciaux de recouvrement d'impôts. Dans le volume II, chacune des options offertes au Nouveau-Brunswick en matière de réforme fiscale sera évaluée en ce qui a trait à sa compatibilité avec les principes et pratiques régissant l'actuel accord Canada-Nouveau-Brunswick de recouvrement d'impôts.

7. La réforme fiscale fédérale : incidence sur la réforme du Nouveau-Brunswick

Le gouvernement fédéral a élaboré un ensemble de propositions en vue d'une réforme fiscale globale. Ces propositions auront inévitablement des conséquences fiscales importantes pour le Nouveau-Brunswick. Un des objectifs fondamentaux de notre rapport est de déterminer les répercussions des propositions de réforme fédérale. Dans notre rapport, nous examinons les options qui auront vraisemblablement le plus d'importance pour le Nouveau-Brunswick. Ainsi, le lecteur pourra évaluer les propositions fédérales du point de vue du Nouveau-Brunswick.

Dans la réforme fiscale canadienne, le recours accru par le gouvernement fédéral à des impôts indirects et à un nouveau genre de taxe de vente, soit la taxe à la valeur ajoutée, s'explique par trois grandes raisons. Premièrement, les réformes fédérales entraîneront une baisse du taux d'impôt direct (sur le revenu); un impôt indirect (à la consommation) dont l'assiette serait large et

constituerait donc une bonne source de recettes en guise de remplacement. Deuxièmement, la taxe fédérale de vente du fabricant semble finalement destinée à disparaître, en raison de son inefficacité et de ses grands effets de distorsion. Troisièmement, la réforme fiscale moderne est fondée dans une large mesure sur le principe politique voulant qu'il soit préférable d'exiger des impôts à la consommation plutôt que des impôts sur le revenu ou, à tout le moins, de ne pas prélever d'impôts sur les investissements des entreprises. La création d'une taxe de vente indirecte générale dont l'assiette serait large permettrait de tenir compte de toutes ces préoccupations.

Compte tenu de l'incertitude qui caractérise la situation fédérale, nous étudierons les taxes et impôts provinciaux qui seront vraisemblablement les plus touchés par les modifications fiscales fédérales. Ainsi, lorsque nous analyserons la taxe de vente du Nouveau-Brunswick, nous verrons les avantages et inconvénients inhérents à la coordination de la taxe de vente provinciale avec la taxe de transaction ou la TVA fédérales projetées. A notre avis, il s'agit là de la question fiscale la plus importante à laquelle le Nouveau-Brunswick devra répondre lors des prochaines discussions sur la réforme fiscale fédérale.

8. Incidence, transfert et répercussions indirectes

Le chapitre XII présente un résumé des calculs de Coopers & Lybrand concernant les premières répercussions de différentes options en matière de réforme fiscale. Nous sommes d'avis que les répercussions de chaque réforme pourraient varier d'une entreprise à l'autre. Une analyse de chaque réforme fiscale possible nous donne des indications au sujet des répercussions

moyennes. Selon l'étude de Coopers & Lybrand, les répercussions varieront sensiblement par rapport à cette moyenne. Même si les répercussions moyennes d'une modification fiscale sont favorables, bon nombre de particuliers et d'entreprises seront lésés et certains le seront plus que d'autres. La réforme fiscale pourra exiger une nouvelle rédaction du "contrat social" de la société, ce qui est en soi un processus particulièrement difficile.

L'étude de Coopers & Lybrand indique également que les réformes fiscales du Nouveau-Brunswick auront des répercussions sur le montant d'impôt fédéral que devront payer les sociétés et les particuliers de la province. Ainsi, l'imposition d'une taxe sur le capital pourrait entraîner une baisse du revenu des sociétés et, par conséquent, le montant d'impôt que les sociétés du Nouveau-Brunswick devront payer au gouvernement fédéral sera réduit. Cela signifie qu'une certaine augmentation des recettes du Nouveau-Brunswick découlant d'une nouvelle taxe sur le capital engendrera une augmentation beaucoup moins forte du total des impôts corporatifs. Le tiers des recettes fiscales sur les capitaux proviendra effectivement de l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés.

Dans notre rapport, nous démontrons que chaque option de réforme comporte d'autres répercussions importantes. Une société pourra augmenter ses prix, de sorte que ses clients paieront une partie de la taxe. Elle pourra aussi réduire les prix qu'elle paie pour la main-d'oeuvre et d'autres intrants; ce seront alors ses fournisseurs qui paieront une partie de la taxe. Dans le volume II, il est question de ces modifications économiques probables qu'engendreront différentes propositions en matière de réforme fiscale.

9. Impôt sur le revenu des particuliers (IRP)

L'IRP est un impôt extrêmement important à bien des égards. D'abord, il constitue une grande source de revenu. Il a aussi une grande influence sur les décisions du secteur privé en matière économique. En outre, en raison de son barème d'imposition, l'IRP peut modifier la répartition du revenu : le taux d'imposition des personnes ayant un revenu élevé peut en effet être supérieur à celui des personnes à faible revenu.

Chaque contribuable du Nouveau-Brunswick applique le taux d'imposition provinciale, qui s'établit actuellement à 58 pour cent, à l'impôt fédéral de base qu'il a calculé dans sa déclaration de revenu fédérale. Il envoie ensuite cet impôt au gouvernement fédéral qui le remet au gouvernement du Nouveau-Brunswick. Cette méthode permet à ce dernier d'économiser les frais d'administration qu'il engagerait s'il prélevait lui-même son IRP. Cependant, en raison de cet accord fédéral-provincial de recouvrement d'impôts, les recettes du Nouveau-Brunswick seront touchées par les propositions de réforme fédérale. Lorsque nous analyserons l'IRP, nous verrons ces répercussions.

Il y a aussi d'autres réformes fiscales qui toucheront peut-être la répartition du revenu au Nouveau-Brunswick. Ainsi, si les exemptions actuelles au titre de la taxe de vente devaient être éliminées pour les vêtements et les chaussures, le fardeau fiscal des personnes à faible revenu serait peut-être plus élevé que ce n'est souhaitable. La même situation se produirait si les crédits d'impôt aux propriétaires de maisons devaient être éliminés. L'IRP est un mécanisme qui permet de corriger ces effets non souhaitables pour les personnes à faible revenu. Un nouveau crédit de l'IRP

pour les personnes à faible revenu pourrait être accordé afin de compenser les taxes de vente au détail et les impôts fonciers supplémentaires que ces personnes pourraient être tenues de payer à la suite de ces réformes.

10. Impôt sur le revenu des sociétés (IRS)

Tout comme c'est le cas pour l'impôt sur le revenu des particuliers, les options qui s'offrent au Nouveau-Brunswick sont très restreintes à l'égard de l'impôt sur le revenu des sociétés, parce que c'est le gouvernement fédéral qui définit l'assiette et administre l'impôt. Ainsi, au volume II, nous évaluons l'impôt des sociétés dans le contexte de l'accord fiscal fédéral-provincial et des prochaines réformes que le gouvernement fédéral apportera peut-être à cet impôt. Ces réformes consisteront vraisemblablement en un élargissement de l'assiette, l'élimination des exemptions et déductions spéciales et la baisse des taux statutaires. L'élargissement de l'assiette fédérale pourra se faire par l'abolition ou, du moins, la diminution de l'amortissement accéléré, la baisse des crédits R.D., l'élimination des dispositions spéciales pour les activités minières, l'élimination de la passation en charge des dépenses en immobilisations accessoires et des déductions des taxes provinciales sur le capital et, peut-être, une restriction des déductions des paiements d'intérêt. En outre, la réforme du barème d'imposition pourrait donner lieu à l'élimination des taux inférieurs spéciaux pour les activités de fabrication et de transformation, les petites entreprises et les régions où la croissance est lente. A titre de signataire

de l'Accord de recouvrement d'impôts, le Nouveau-Brunswick doit appliquer son taux d'imposition des sociétés à cette nouvelle assiette. Comme cette assiette est plus large, le Nouveau-Brunswick pourrait abaisser son taux d'imposition provinciale et continuer à recevoir les mêmes recettes. En outre, la province pourrait décider de compenser l'élimination de ces concessions fiscales spéciales en faveur des entreprises du Nouveau-Brunswick en accordant de nouveaux crédits d'impôt.

Les possibilités de réforme qui s'offrent au Nouveau-Brunswick en ce qui a trait à l'impôt des sociétés sont indéniablement restreintes en raison du fait que la province est signataire des accords de recouvrement d'impôts. Néanmoins, les avantages structurels et administratifs des accords compensent largement les coûts inhérents aux restrictions imposées à une petite province. La solution provinciale appropriée résiderait dans la maximisation des recettes provenant des sociétés, sous réserve des restrictions imposées par les accords et de la pression provenant des taux auxquels les sociétés sont assujetties ailleurs, et dans la création de stimulants à l'emploi par des subventions bien orientées, notamment des subventions à l'emploi, et des crédits d'impôt.

Les autres questions qui portent sur les impôts provinciaux des sociétés et qui sont abordées au volume II comprennent le taux différentiel d'imposition de la petite entreprise et les avantages fiscaux et économiques d'une taxe sur le capital.

11. Taxes de vente

Comme nous l'avons déjà indiqué, la taxe de vente soulève de nombreuses questions complexes. Plus précisément, l'imposition des intrants d'entreprises entraîne une taxe multi-stades, de sorte que les taux d'imposition peuvent varier selon les produits. Cependant, l'élimination de cette forme d'imposition comporte de grands problèmes sur le plan administratif. L'imposition d'une nouvelle taxe à la valeur ajoutée (TVA) que le gouvernement fédéral propose permettrait d'éviter ces problèmes. Le Nouveau-Brunswick pourrait éliminer sa taxe de vente actuelle et imposer un taux provincial dans le cadre du nouveau système fédéral de la TVA. Cela signifie que le Nouveau-Brunswick pourrait intégrer sa taxe de vente à celle du gouvernement fédéral tout comme il le fait actuellement pour son IRP. Nous verrons dans notre analyse les avantages et inconvénients de cette décision.

Si le Nouveau-Brunswick décide de conserver sa taxe de vente au détail, certains aspects devront être réexaminés, notamment le taux et les exemptions actuellement en vigueur.

12. Impôt foncier

Dans le volume I, il a été question de la conception et de l'administration de l'impôt foncier au Nouveau-Brunswick. Du point de vue fiscal, il est bien que la responsabilité inhérente aux services offerts à la population ait été transférée à l'échelle provinciale, de même que les fonctions d'évaluation et de perception de l'impôt. Toutes les propriétés

sont pleinement évaluées et l'érosion de l'assiette fiscale est minime. Néanmoins, il faut examiner de plus près le barème d'imposition des impôts fonciers afin de déterminer, notamment, les effets de la classification actuelle (propriétés résidentielles/propriétés industrielles). Les possibilités de réforme sont davantage liées au barème d'imposition actuel qu'à l'administration de l'impôt.

L'impôt foncier est une source de recettes relativement moins importante au Nouveau-Brunswick qu'il ne l'est dans les autres provinces et, effectivement, son importance a diminué avec le temps. Un impôt foncier plus équitable et plus efficace pourrait peut-être engendrer des recettes provinciales supplémentaires et représenter une façon appropriée de compenser les baisses de certains autres impôts.

13. <u>Impôt sur le salaire</u>

Au Canada, les impôts sur le salaire sont pour la plupart obligatoires et servent à financer les régimes d'assurance sociale comme l'assurance-chômage et les régimes de pensions publics. Ils ont tendance à être régressifs, parce que le taux d'imposition est généralement uniforme et ne s'applique que jusqu'à concurrence d'un certain plafond. À l'échelle provinciale, l'impôt sur les salaires le plus courant est le prélèvement au titre des accidents du travail. Comme nous l'avons vu au volume I, les impôts provinciaux sur les salaires sont particulièrement peu efficaces, parce qu'ils sont dans une large mesure à la charge de la main-d'oeuvre et qu'ils créent des distorsions, notamment dans le choix travail-loisirs. Ils peuvent également avoir des répercussions néfastes sur le commerce entre les provinces. Dans le

volume II, nous étudions de façon plus détaillée le coût économique de ces distorsions. Nous examinons le bien-fondé d'un impôt sur les salaires du genre du Régime d'assurance-maladie de l'Ontario (O.H.I.P.) comme source de recettes provinciales et nous faisons part de nos doutes quant à la pertinence de cette modification fiscale pour le Nouveau-Brunswick.

14. Répercussions marginales de différentes modifications fiscales sur les recettes

Dans le présent rapport sur les options qui s'offrent au Nouveau-Brunswick en matière de réforme fiscale, nous étudions les effets de l'abandon ou de la modification des impôts provinciaux actuellement en vigueur et de l'application de nouveaux impôts sur le plan de l'efficacité et de la répartition. Nous faisons valoir l'importance de déterminer les conséquences économiques découlant de la perception de recettes fiscales d'une certaine assiette plutôt que d'une autre, par exemple les taxes de vente plutôt que les impôts sur le revenu personnel ou les impôts fonciers. Une grande partie des options de réforme fiscale provinciale entraîneront inévitablement des changements touchant les taux et les assiettes (inclusions ou exclusions). Il est donc important dès le départ de déterminer les répercussions de ces changements sur les recettes. On peut évaluer les recettes reliées au point de pourcentage marginal du taux de diverses taxes en présumant que, dans chaque cas, l'assiette ne sera pas modifiée si les changements de taux ne sont que mineurs. Dans la présente partie, nous présentons ces calculs pour les principales modifications fiscales qui sont analysées de façon plus détaillée dans le rapport.

L'assiette de la taxe de vente s'établit actuellement à 4,5 milliards de dollars (pour 1987-1988). Le taux est de 11 pour cent et les recettes s'élèvent à 497 millions de dollars. Par conséquent, une différence d'un point du taux de la taxe de vente (qu'il soit porté à 10 pour cent ou à 12 pour cent) coûtera ou rapportera environ 45 millions de dollars, si aucune modification n'est apportée à l'assiette.

D'autre part, on pourrait augmenter les recettes provenant de la taxe de vente en éliminant certaines exemptions. Une façon utile d'examiner les différentes possibilités est de déterminer le coût fiscal des diverses exemptions. Ainsi, toutes les exemptions actuelles au titre de la taxe de vente du Nouveau-Brunswick donnent lieu à une perte de recettes de 358 millions de dollars, si l'on présume que le taux est de 11 pour cent et qu'il n'y a aucune interaction entre ce taux et l'assiette fiscale. Comme le tableau I.1 l'indique, ces chiffres se rapportent à la période 1985-1986, la dernière année pour laquelle les données finales nécessaires pour faire ces calculs étaient disponibles. En 1987-1988, ces exemptions totaliseraient environ 413 millions de dollars. Les principaux éléments de la liste d'exemptions sont les aliments au foyer, les vêtements et les chaussures, l'électricité ainsi que la machinerie et le matériel.

Des calculs semblables indiquent les répercussions marginales des changements de taux sur diverses assiettes sur le plan des recettes. Ainsi, une augmentation d'un point de pourcentage du taux de l'impôt sur le revenu des particuliers (de 58 pour cent à 59 pour cent, si l'on présume une absence totale d'interaction entre le taux et l'assiette) engendrerait des recettes

fiscales provinciales d'environ 8 millions de dollars en 1987-1988. Un accroissement d'un pour cent du taux d'imposition provinciale des sociétés qui s'applique aux grandes entreprises (de 15 pour cent à 16 pour cent) permettrait d'obtenir des recettes de 4,5 millions de dollars; dans le cas de l'assiette fiscale des petites entreprises, si le taux devait passer de 9 pour cent à 10 pour cent, le rendement serait de 1,9 millions de dollars. Un impôt uniforme supplémentaire sur le revenu des particuliers équivalant à un pour cent du revenu net de plus de 20 000 $ engendrerait de 35 millions de dollars.

Quant à l'impôt foncier, les réformes pertinentes de la structure actuelle sont orientées vers une uniformisation des taux. Ainsi, pour 1987-1988, un montant de 66 millions de dollars serait épargné si les crédits d'impôt provincial applicables aux résidences étaient éliminés, tandis que l'élimination du crédit pour services locaux engendrerait des recettes supplémentaires de 19 millions de dollars; par ailleurs, si l'on ramenait le taux non résidentiel de 2,25 $ par 100 $ d'évaluation à 1,50 $, de façon à réduire l'écart par rapport au taux résidentiel, une perte de recettes d'environ 23 millions de dollars s'ensuivrait.

Ces genres de calculs sont nécessaires afin d'évaluer les répercussions des réformes fiscales recommandées sur les recettes. Au cours de ses remarques préliminaires, le ministre des Finances a indiqué qu'il était nécessaire de "prendre conseil (...) sur la façon d'améliorer le régime fiscal sans réduire les recettes". Pour que les recommandations respectent cet objectif de l'équilibre des recettes, il est nécessaire de calculer ces répercussions.

Tableau I.1

La perte de recettes découlant de diverses exemptions de la taxe de vente[1]

(en millions de dollars)

	Assiette	Recettes
Assiette de la taxe de vente en 1985	3 900	429
	Montant	Coût
Toutes les exemptions	3 263	358
Tabac, essence et carburant	920	101
Aliments au foyer	776	85
Électricité	308	34
Combustible (résidentiel)	153	17
Machines et équipement	318	35
Engrais et provendes	49	5
Vêtements et chaussures	319	35
Services (machines et équipement et réparations sur place)	139	15
Médicaments acquis sur ordonnance	65	7
Matériel de services téléphoniques	29	3
Matériel électrique	34	4

[1] Les données présentées ici se rapportent à 1985-1986, parce qu'il s'agit là de la dernière année pour laquelle les données finales nécessaires pour faire ces estimations sont disponibles. Il convient également de souligner que les exemptions énumérées sont celles qui sont expressément mentionnées dans la Loi sur la taxe pour les services sociaux et l'éducation du Nouveau-Brunswick. Il y a bien d'autres services qui ne sont pas visés par les dispositions générales d'imposition de la Loi et qui ne sont donc pas explicitement mentionnés dans les exemptions.

Chapitre II

LE RÉGIME FISCAL DU NOUVEAU-BRUNSWICK - SURVOL HISTORIQUE

1. Le système provincial de dépenses et de recettes : les répercussions du programme "Chances égales pour tous"

À la fin des années 1960, les gouvernements provinciaux et les administrations locales ont convenu de procéder à une nouvelle répartition générale des responsabilités en matière de recettes et de dépenses. Cet ensemble de réformes radicales a été appelé "Chances égales pour tous". Lorsque nous examinerons les modifications fiscales des vingt dernières années, nous commencerons par étudier cette importante période de réformes.

En 1966, le total des recettes provinciales/locales s'établissait à 316 millions de dollars, soit 26,7 pour cent du produit intérieur brut (PIB). En 1970, lorsqu'ont été instaurés tous les changements touchant les recettes et dépenses et découlant des réformes recommandées par la Commission royale sur la finance et la taxation municipale, ce montant a atteint 483 millions de dollars, soit 29,6 pour cent du PIB. Il s'agissait là d'une augmentation de 2,9 pour cent du PIB pendant cette période, ce qui représente une évolution importante de l'intervention du gouvernement dans le secteur économique en quatre ans.

La croissance des recettes provinciales/locales consolidées masque le fait que le total des recettes provinciales a atteint 27,2 pour cent du PIB, tandis que la part municipale a baissé à 2,4 pour cent pendant cette même période. Ce changement traduit le transfert des responsabilités relatives à

certaines fonctions de politique sociale et à certaines fonctions d'administration locale de l'échelle provinciale à l'échelle municipale. Ces changements s'inscrivent tous dans le cadre du Programme de chances égales pour tous.

Pendant cette même période, les changements suivants ont été apportés au régime des recettes provinciales : l'ajout d'une nouvelle taxe de vente au détail appelée la "Taxe pour les services sociaux et l'éducation", des augmentations de l'impôt provincial sur le revenu, l'ajout d'un impôt foncier provincial et des accroissements de la "taxe sur l'essence et de la taxe sur le carburant". Un certain nombre de taxes municipales ont été abolies et on a eu davantage recours à l'impôt foncier local. En outre, un programme de subventions sans condition aux municipalités comportant un élément de péréquation a été créé. Grâce à l'imposition de nouvelles taxes, les recettes provenant de source interne se sont accrues très rapidement.

Pour comprendre le pourquoi, l'ampleur et la portée des changements survenus, leur philosophie et le contexte économique et social dans lesquels ils s'inscrivent, il faut faire un bref retour en arrière. Le Programme de chances égales pour tous n'a été créé qu'à la fin de 1965. Cependant, il a vraiment été ébauché en 1962, lorsque, deux ans après avoir été élu, le nouveau gouvernement libéral s'est trouvé aux prises avec un problème que tous les gouvernements provinciaux connaissaient alors.

Dans l'ensemble du Canada, les dépenses municipales augmentaient à un rythme inoui. Cependant, les recettes municipales, qui dépendaient largement de l'impôt foncier, n'ont tout simplement pas pu maintenir ce rythme. Les municipalités ont réagi en demandant au gouvernement provincial une plus

grande part des recettes provinciales, comme la taxe de vente, l'impôt sur le revenu, la taxe sur l'essence et sur le carburant, qui étaient davantage reliées à la situation économique de la province. Cependant, les gouvernements provinciaux hésitaient à dénouer les cordons de la bourse. La demande de services gouvernementaux supplémentaires s'était rapidement accrue. Face à ce problème, le gouvernement provincial a nommé une Commission royale sur la finance et la taxation municipale chargée de faire une étude complète de la situation. Le concept de "modifications fragmentaires" prudentes a été rejeté pour plusieurs raisons. D'abord et avant tout, il y avait les très grandes disparités entre les assiettes fiscales des municipalités, notamment sur le plan des niveaux de revenus et des valeurs des propriétés. En outre, le niveau et la qualité de services sociaux comme la santé, l'éducation et le bien-être social demeuraient fort différents d'une municipalité à l'autre.

Par ailleurs, la législation relative aux municipalités et la structure des subventions provinciales étaient complexes et manquaient d'uniformité. De plus, le système de recettes municipales était complexe et inéquitable et, ce qui était plus grave, il ne pouvait répondre aux besoins des municipalités en matière de dépenses. C'est dans ce contexte qu'un mandat très large a été confié à la Commission royale et que cette dernière a proposé des recommandations tout aussi larges.

Dans le rapport qu'elle a présenté en novembre 1963, la Commission a formulé des recommandations fondées sur les hypothèses suivantes : en raison de l'évolution économique et sociale survenue au milieu du XX^{e} siècle, la responsabilité relative à certains services sociaux devrait être transférée au

gouvernement provincial (il s'agit des services de l'éducation, de la santé, du bien-être social et de la justice); chaque personne de la province devrait avoir une "chance égale" de bénéficier de ces services, quelle que soit sa capacité de payer; enfin, le gouvernement provincial devrait accorder aux municipalités une aide financière suffisante pour répondre au besoin de services locaux qui se fait sentir dans des régions semblables quant à la taille, mais différentes quant aux recettes pouvant être tirées de l'impôt foncier.

Pour que ces objectifs de grande envergure puissent être atteints, la Commission a recommandé un transfert presque complet, des municipalités au gouvernement provincial, des responsabilités relatives à l'évaluation des propriétés et à l'administration de l'éducation, du bien-être social, de la santé et de la justice. Elle prônait également une réorganisation complète de l'administration municipale; les comtés disparaîtraient et leurs fonctions seraient transférées à d'autres autorités. De nouveaux conseils seraient créés et seuls l'âge et le lieu de résidence seraient retenus comme critères d'admissibilité au droit de vote. Les critères relatifs à l'impôt foncier et à la capitation seraient abolis.

Les finances municipales seraient complètement remaniées de façon que l'on élimine de nombreux impôts locaux, notamment la capitation, les taxes mobilières et les impôts sur les non-résidants. L'impôt foncier constituerait encore une bonne source de recettes municipales, mais les subventions provinciales inconditionnelles formeraient une partie beaucoup plus importante de ces recettes (passant de 40 pour cent à 70 pour cent). Ces subventions seraient à leur tour financées par un accroissement de la taxe de vente. La

province assumerait seule le lourd fardeau des frais d'éducation (100 pour cent). Ces frais seraient financés en partie par un impôt foncier provincial prélevé sur les biens immeubles et commerciaux selon une évaluation uniforme à l'échelle provinciale. Le reste proviendrait des recettes générales. Les écoles appartiendraient à la province, mais seraient administrées par des conseils scolaires locaux qui n'auraient aucune responsabilité relative à l'obtention de recettes dans le cas du programme courant appliqué à l'échelle de la province.

Les deux parties les plus importantes du programme législatif étaient l'éducation et la réorganisation de l'administration et des finances municipales. Trente-trois districts scolaires ont été créés pour remplacer ceux qui existaient auparavant (il y en avait plus de 400). De nouvelles écoles secondaires et élémentaires régionales devaient être construites. De nouvelles échelles de salaire uniformes et plus élevées devaient être établies pour les enseignants. Un nouveau programme plus créatif devait être conçu et un nouveau système de transport devait être offert aux élèves.

L'administration des comtés devait disparaître, tandis que les villes et villages fonctionneraient en vertu d'une législation toute nouvelle. De nouvelles subventions inconditionnelles seraient versées à toutes les municipalités selon un système d'évaluation uniforme appliqué dans toute la province. Cette mesure permettrait d'alléger le fardeau fiscal à l'échelle locale et d'uniformiser les possibilités de recettes fiscales des municipalités, de sorte que tous les citoyens pourraient bénéficier de services locaux homogènes, quel que soit l'endroit où ils demeureraient dans la province.

De plus, toutes les fonctions reliées à la santé et au bien-être social deviendraient une responsabilité provinciale, ainsi que la plupart des fonctions se rapportant à l'administration de la justice.

Avant l'instauration du Programme de chances égales pour tous, la structure des recettes municipales n'était pas uniforme et ne pouvait répondre aux besoins en matière de dépenses. Pour obtenir les fonds nécessaires, une kyrielle de mesures ont été adoptées. La pièce maîtresse était, bien entendu, l'impôt foncier. Toutefois, comme les évaluations étaient faites à l'échelle locale, l'équité horizontale était faible. Les recettes provenaient non seulement de l'impôt foncier, mais aussi d'une taxe ou d'un impôt sur les biens mobiliers, l'entreprise et les travailleurs non résidants, de la capitation, des cotisations spéciales, des droits traditionnels sur les permis, des amendes, des revenus de location et d'octroi de concessions, des pénalités sous forme d'intérêts et de taxes et des taxes sur les loisirs et les services communautaires. Pendant la période qui a précédé immédiatement la réforme, environ 50 pour cent des recettes municipales provenaient de l'impôt foncier et 28 pour cent, des cotisations provinciales spéciales, tandis que le reste provenait des autres sources susmentionnées. Comme elles devaient engager des dépenses élevées, les municipalités avaient, dans l'ensemble, enregistré des déficits pendant un certain nombre d'années.

Comme nous l'avons déjà souligné, la responsabilité relative aux principaux services sociaux, soit l'éducation, la santé, le bien-être social et la justice, a été transférée au gouvernement provincial, de même que les services aux régions non constituées. De plus, les fonctions d'évaluation et de perception de l'impôt foncier ont été centralisées. À la suite de ces

changements, environ 65 pour cent des dépenses locales ont été transférées au gouvernement provincial.

Le transfert de ces grandes responsabilités au gouvernement provincial signifiait que de nouveaux programmes et politiques devaient être adoptés et que de nouvelles organisations devaient être créées. En outre, il fallait trouver de nouvelles sources de recettes afin de financer le transfert de ces dépenses ainsi que le nouveau coût net du système de subventions sans condition, l'accroissement de la dette et l'augmentation nette des dépenses requises pour uniformiser les services sociaux dans toute la province.

Les recettes nécessaires à l'éducation ont été obtenues grâce à la création d'un impôt foncier uniforme à l'échelle provinciale au taux de 1,50 $ par 100 $ d'évaluation à la valeur marchande; cet impôt est entré en vigueur le 1er janvier 1967. C'est également à cette date qu'est entrée en vigueur la nouvelle Loi sur la taxe pour les services sociaux et l'éducation, dont le taux était de 6 pour cent. L'assiette a été élargie en 1968 de façon à comprendre les hôtels, les motels et les télécommunications. En 1969-1970, le taux a été porté à 8 pour cent et l'assiette a été élargie de façon à inclure le nettoyage à sec et le blanchissage. La taxe sur l'essence a été augmentée d'un cent le gallon en 1968-1969 et à nouveau en 1969-1970. Pendant cette même année, les taxes sur le tabac et les prix des spiritueux ont été augmentées, tandis qu'une surtaxe de 10 pour cent sur l'impôt sur le revenu des particuliers a été ajoutée.

Le tableau II.1 présente l'effet net de ces changements sur les ratios des dépenses et recettes provinciales/locales consolidées avant et après la réforme. La comparaison porte sur les années se terminant le 31 décembre 1966 et le 31 décembre 1970, de façon à couvrir toutes les grandes modifications apportées aux recettes et dépenses au cours de la période qui a immédiatement suivi la mise en place du Programme de chances égales pour tous le 1er janvier 1967.

Tableau II.1

RÉPARTITION PROPORTIONNELLE DES DÉPENSES ET RECETTES PROVINCIALES/LOCALES EN 1966 ET 1970

	Répartition proportionnelle	
	1966	1970
Total des dépenses provinciales	74,1	91,2
Total des dépenses municipales	25,9	8,8
	100	100
Total des recettes provinciales	73,5	95,8
Total des recettes municipales	26,5	4,2
	100	100

Source : Rapports annuels - Statistiques municipales, 1966, 1970
Comptes publics du Nouveau-Brunswick, 1966-67, 1970-71

2. Le système de recettes provinciales en vigueur immédiatement après l'instauration du "Programme de chances égales pour tous"

Au cours de la réforme, l'assiette du système de recettes provinciales avait subi des changements majeurs sous forme de prélèvements de recettes supplémentaires provenant de source interne. Le tableau II.2 présente la structure de base du système de recettes provinciales avant et après la réforme.

Tableau II.2

RÉPARTITION DES SOURCES DE RECETTES DU GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK 1965-1966 ET 1969-1970

Recettes provenant de source interne	1965-66	1969-70
Impôt sur le revenu des particuliers	6	9,5
Impôt sur le revenu des sociétés	4,4	2,8
Impôt foncier provincial	-	7,5
Impôt foncier municipal	-	3,4
Taxe pour les services sociaux et l'éducation	9,3	14,3
Taxe sur le carburant	12,9	8,1
Autres	2,7	1,9
Total des taxes et impôts de source interne	35,3	47,6
Recettes provenant du Canada		
Péréquation	19,2	22,2
Subvention de rajustement des provinces de l'Atlantique	6,7	-
Subventions conditionnelles	17,9	15,1
Autres	2,8	2,5
TOTAL : RECETTES PROVENANT DU CANADA	46,6	39,8
TOTAL DES RECETTES ORDINAIRES BRUTES	100,0	100,0

Source : ministère des Finances

Le tableau qui précède indique qu'à la suite de la réforme municipale l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt foncier et la taxe pour les services sociaux et l'éducation sont devenus plus importants que l'impôt sur le revenu des sociétés et la taxe sur le carburant. En outre, l'accroissement rapide des revenus de péréquation qui a marqué cette période a permis au gouvernement provincial de recevoir des recettes supplémentaires à des fins générales. Par ailleurs, les subventions conditionnelles ont été moins utilisées.

D'une façon générale, la réforme a eu pour effet de transférer le fardeau fiscal des municipalités à la province et d'amoindrir l'importance relative des transferts fédéraux à cette dernière, et ce, même s'ils ont continué à constituer une partie importante des recettes ordinaires brutes.

L'analyse qui précède ne démontre pas à quel point la croissance des recettes de source interne et des recettes provenant du Canada a été rapide au cours de cette période-là. Le hasard a voulu que la réforme s'accomplisse à une période où l'économie était favorable, ce qui a permis d'accélérer l'accroissement des recettes, bien que le système soit peut-être devenu plus élastique à la suite des changements de structure. Ainsi, le recours accru à la taxe de vente et à l'impôt sur le revenu des particuliers engendrera peut-être une hausse future des recettes.

3. **Source des recettes : comparaisons entre certaines périodes et entre les provinces**

Dans le volume I, nous avons présenté des tableaux indiquant le pourcentage des recettes provinciales totales que le Nouveau-Brunswick reçoit de chaque genre de taxes. Ces tableaux indiquent la répartition proportionnelle des sources de recettes de chaque province pour 1985-1986 et pour 1970-1971. Dans le cas du Nouveau-Brunswick, une partie très importante des options de réforme réside dans les modifications possibles de cette combinaison des taxes et impôts. Nous reproduisons donc à nouveau ces tableaux ici (tableaux II.3 et II.4) pour que le lecteur puisse y revenir facilement au fur et à mesure qu'il poursuivra sa lecture. Comme nous l'avons indiqué au volume I, la combinaison des taxes et impôts varie grandement d'une province canadienne à l'autre et, pour plusieurs d'entre elles, cette combinaison a également subi une grande évolution au cours des quinze ans qui se sont écoulés de 1970-1971 à 1985-1986. Ainsi, la part des recettes totales provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers, qui ne s'élevait qu'à 4,6 pour cent à l'Ile-du-Prince-Édouard en 1970-1971, a atteint 27 pour cent au Québec en 1985-1986. Quant à la part des recettes totales provenant des taxes sur la vente au détail (y compris la taxe sur le tabac), elle a varié de 0,7 pour cent en Alberta pour l'année 1985-1986 à 19,3 pour cent en Ontario pour la même année.

Au sein du Nouveau-Brunswick, des changements importants se sont produits au cours de la période de quinze ans. Ainsi, l'impôt sur le revenu des particuliers représentait 9,8 pour cent du total des recettes provinciales en 1970-1971 et cette proportion a atteint 14,6 pour cent en 1985-1986. La part de la taxe sur la vente au détail est passée de 15,6 pour cent à 17,3 pour cent.

Une des possibilités qui s'offrent au Nouveau-Brunswick dans le contexte d'une réforme fiscale est celle de modifier la part des recettes totales que cette province tire de chaque genre de taxe. Dans ce contexte, il est donc important d'examiner soigneusement les répercussions de chaque genre de taxe et d'impôt et de déterminer la façon d'utiliser chacun d'eux de la façon la plus propice à la réalisation de divers objectifs économiques. Nous avons l'intention de préciser les avantages et inconvénients de chaque genre de taxe et d'impôt de façon à faciliter le débat qui se tiendra sur cette importante question de la combinaison appropriée des taxes et impôts.

Lorsqu'on compare la combinaison actuelle des taxes et impôts du Nouveau-Brunswick avec celle des autres provinces, l'examen des recettes tirées de source interne peut également être révélateur. Dans le chapitre suivant, une grande partie de notre analyse est présentée dans cette perspective. Par conséquent, nous avons calculé le pourcentage des recettes de source interne tirées de chaque genre de taxe et d'impôt. Les tableaux II.5 et II.6 présentent ces données pour les années 1970-1971 et 1985-1986.

4. Les répercussions des changements fiscaux survenus depuis 1970

L'évolution de la combinaison des taxes et impôts qui est survenue entre 1970-1971 et 1985-1986 s'inscrit dans le contexte des nombreux changements apportés aux taux et à l'assiette d'imposition. Ce sont ces changements que nous examinons maintenant. Le tableau II.7 présente une liste de chacune des augmentations importantes et de leurs répercussions sur le plan des recettes. Des augmentations ont été apportées à une gamme variée de taxes et d'impôts.

En ce qui a trait à la taxe sur la vente au détail (la "taxe pour les services sociaux et l'éducation"), l'exemption antérieure touchant les matériaux de construction a été éliminée en 1978; l'assiette d'imposition a été élargie de façon à comprendre les services touchant les biens meubles corporels en 1983; l'exemption relative aux repas a été réduite de 3 $ à 1 $ en 1985 et, enfin, le taux d'imposition est passé de 8 pour cent à 10 pour cent en 1983 et à 11 pour cent en 1985.

En ce qui a trait à l'impôt sur le revenu des sociétés, le taux des grandes entreprises est passé de 10 pour cent à 12 pour cent en 1977 et de 12 pour cent à 14 pour cent en 1981 pour atteindre 15 pour cent en 1984.

Dans le cas de l'impôt sur le revenu des particuliers, la surtaxe négative a été abolie en 1982. Le taux provincial applicable à l'impôt de base fédéral est passé de 55,5 pour cent à 58 pour cent en 1983.

Quant à l'impôt foncier, l'assiette a été élargie pour comprendre des éléments comme les services publics et les deuxièmes unités de duplex.

En 1983, le taux à la valeur de la taxe sur l'essence et le taux à la valeur de la taxe sur le tabac sont passés respectivement de 16 pour cent et 20 pour cent à 34 pour cent et 50 pour cent.

Tableau II.3

Sources des recettes totales brutes par province, année financière 1970-1971

(% des recettes totales, y compris les transferts des autres paliers du gouvernement)

Sources	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	QUÉ.	ONT.	MAN.	SASK.	ALB.	C.-B.	TOTAL
Impôt sur le revenu des particuliers	6,9	4,6	9,7	9,8	24,4	18,1	19,3	12,9	16,1	17,6	18,5
Impôt sur le revenu des sociétés	2,7	1,3	2,6	2,1	4,6	9,1	5,8	3,4	5,4	5,8	6,2
Taxe de vente*	12,3	11,1	14,8	15,5	18,7	15,8	13,8	13	1,3	16	15,2
Essence	6,2	7	8,6	7,1	7,9	8,3	7,8	9,1	7,9	6,2	7,9
Primes d'assurance-maladie et d'assurance-hospitalisation	--	--	--	--	0,8	12,4	5,1	3,4	4,8	5,9	6,1
Droits successoraux	--	--	--	--	1,2	1,5	--	--	--	1,4	1
Autres recettes fiscales**	0,6	0,2	0,4	0,4	1,9	0,5	0,9	0,6	0,8	0,5	0,9
Permis, privilèges et licences	3,8	2,2	3,4	4,6	6,1	6,3	4,7	10,8	29,8	16,5	8,9
Autres recettes tirées de source interne***	5,7	12,1	13,3	13,1	5,2	10,9	9,6	18,3	10,5	12,6	9,7
Total des transferts inconditionnels	29,1	27,9	21,4	20,4	20,2	0,8	8,4	8,1	1,8	0,1	9,1

page suivante...

Tableau II.3 (suite)

Sources des recettes totales brutes par province, année financière 1970-1971

(% des recettes totales, y compris les transferts des autres paliers du gouvernement)

Sources	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	QUÉ.	ONT.	MAN.	SASK.	ALB.	C.-B.	TOTAL
Total des transferts conditionnels	33,2	33,6	25,6	26,9	9	16,5	23,7	20,4	21,6	17,5	1,5

Source : Calculs tirés de Finances provinciales et municipales, 1970-1971, tableau 3-1, p. 26, Association canadienne d'études fiscales, Toronto, 1972

* La répartition des recettes provenant de l'impôt foncier entre le gouvernement provincial et les municipalités varie d'une province à l'autre

** incluant le tabac

*** incluant les revenus des sociétés (source non fiscale) - sauf en Ontario

*Remarque : L'impôt foncier est inclus dans les "autres recettes tirées de source interne", parce qu'il est difficile de faire des comparaisons interprovinciales en raison des rôles différents que joue la fiscalité municipale.

Tableau II.4

Sources des recettes totales brutes par province, année financière 1985-1986*

(% des recettes totales, y compris les transferts des autres paliers du gouvernement)

Sources	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	QUÉ.	ONT.	MAN.	SASK.	ALB.	C.-B.	TOTAL
Impôt sur le revenu des particuliers	11,8	11,5	19,1	14,6	27	25,7	17,4	16,6	11,3	19,9	21,7
Impôt sur le revenu des sociétés	2,6	1,7	2,9	3,1	1,6	7	3,3	3,4	4,9	3,1	4
Taxe de vente**	17,4	16,2	17	17,3	12,3	19,3	12,7	11,5	0,7	15,9	13,3
Essence	3,1	3,4	4,3	4,1	3,5	4,1	4,4	0,8	0,03	4,2	3,2
Taxes et primes d'assurance-maladie	--	--	--	--	5,1	5,6	--	--	1,4	3,3	3,7
Contributions à l'assurance-sociale (1)	1,4	1	1,2	1,7	2,5	3,5	1,1	1,9	1,8	4,6	2,7
Autres recettes fiscales**	1	0,7	0,7	0,6	3,8	2,8	5,6	3,3	0,8	1,8	2,7
Permis, privilèges et licences	2,7	1,6	1,6	1,4	2,8	2,7	1,1	1,7	0,9	2,2	2,2
Revenus des ressources naturelles	1,4	0,3	0,6	0,9	0,4	0,8	1,8	18,2	38,5	7,1	7,3
Bénéfices tirés de la Société des alcools	1,7	2,1	3,6	2,5	1,2	2,2	3,4	2,2	2,2	3,1	2,1

page suivante...

Tableau II.4 (suite)

Sources des recettes totales brutes par province, année financière 1985-1986*

(% des recettes totales, y compris les transferts des autres paliers du gouvernement)

Sources	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	QUÉ.	ONT.	MAN.	SASK.	ALB.	C.-B.	TOTAL
Rendement sur les placements	7,4	8,5	6,8	4,5	9,6	6,7	11,5	18,8	23	8,3	10,7
Ventes de biens et services	2,7	3,1	3,7	1,3	1,7	2	5	3,6	1,3	2,9	2,2
Autres recettes tirées de source interne***	0,5	3,9	0,2	4,2	7,3	1	5,6	0,6	3,2	6,3	3,9
Total des transferts inconditionnels	29,2	29,4	20,7	23,7	9,1	0,6	12,7	0,7	1,5	0,3	6,2
Total des transferts conditionnels****	17,3	16,9	17,9	19,9	12,2	15,8	14,3	16,8	8,5	17	14

Source : CANSIM MATRICES 2751-63, le 23 avril 1987.

* Impôt ordinaire et impôt sur le gain en capital combinés
** incluant les taxes d'accise sur le tabac et les boissons alcooliques
*** comprend les cotisations aux régimes de retraite - y compris le Régime de rentes du Québec
**** comprend les transferts provenant des administrations municipales

*Remarque : L'impôt foncier est inclus dans les "autres recettes tirées de source interne", parce qu'il est difficile de faire des comparaisons interprovinciales en raison des rôles différents que joue la fiscalité municipale.

Tableau II.5

Sources des recettes totales brutes par province, année financière 1970-1971

(%)

Sources	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	QUÉ.	ONT.	MAN.	SASK.	ALB.	C.-B.	TOTAL
IRP	18,3	11,9	18,3	18,6	34,5	21,9	28,4	18	21	21,4	24,9
IRS	7,1	3,4	4,9	4	6,5	11	8,5	4,8	7	7	8,3
Taxe de vente	32,3	28,8	27,9	29,4	26,4	19,1	20,3	18,2	1,7	19,4	20,4
Essence	16,4	18,2	16,2	13,5	11,2	10	11,5	12,7	10,3	7,5	10,6
Primes d'assurance-maladie et d'assurance-hospitalisation	--	--	--	--	1,1	15	7,5	4,8	6,3	7,2	8,2
Droits successoraux	--	--	--	--	1,7	1,8	--	--	--	1,7	1,3
Autres recettes fiscales	1,6	0,5	0,8	0,8	2,7	0,6	1,3	0,8	1	0,6	1,2
Permis, privilèges et licences	10,1	5,7	6,4	8,7	8,6	7,6	6,9	15,1	38,9	20	12
Autres recettes de source interne non fiscale*	14,3	31,4	25,1	24,8	7,3	13,3	14,1	25,6	13,7	15,3	13

*Remarque : L'impôt foncier est inclus dans les "autres recettes tirées de source interne", parce qu'il est difficile de faire des comparaisons interprovinciales en raison des rôles différents que joue la fiscalité municipale.

Tableau II.6

Sources des recettes totales brutes par province, année financière 1985-1986

(%)

Sources	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	QUÉ.	ONT.	MAN.	SASK.	ALB.	C.-B.	TOTAL
IRP	22,1	21,4	31,1	25,9	34,3	30,7	23,8	20,1	12,6	24,1	27,2
IRS	4,9	3,2	4,7	5,5	2	8,4	4,5	4,1	5,4	3,7	5
Taxe de vente	32,5	30,2	27,7	30,7	15,6	23,1	17,4	13,9	0,8	19,2	16,7
Essence	5,6	6,3	7	7,3	4,4	4,9	6	1	0,03	5,1	4
Primes d'assurance-maladie et d'assurance-hospitalisation	--	--	--	--	6,5	6,7	--	--	1,6	4	4,6
Contributions à l'assurance-sociale	2,6	1,9	2	3	3,2	4,2	1,5	2,3	0,2	5,6	3,4
Autres recettes fiscales	1,9	1,3	1,1	1,1	4,8	3,3	7,7	4	0,9	2,2	3,4
Permis, privilèges et licences	5	3	2,6	2,5	3,6	3,2	1,5	2,1	1	2,7	2,8
Revenus des ressources naturelles	2,6	0,6	1	1,6	0,5	1	2,5	22,1	42,8	8,6	9,1
Bénéfices tirés de la Société des alcools	3,2	3,9	5,9	4,4	1,5	2,6	4,7	2,7	2,4	3,7	2,6

page suivante...

Tableau II.6 (suite)

Sources des recettes totales brutes par province, année financière 1985-1986*

(% des recettes totales, y compris les transferts des autres paliers du gouvernement)

Sources	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	QUÉ.	ONT.	MAN.	SASK.	ALB.	C.-B.	TOTAL
Rendement sur les placements	13,8	15,8	11,1	8	12,2	8	15,8	22,8	25,6	10	13,4
Ventes de biens et services	5	5,8	6	2,3	2,2	2,4	6,8	4,4	1,4	3,5	3,4
Autres recettes tirées de source interne*	0,9	7,3	0,4	7,5	9,3	1,2	7,7	0,7	3,5	7,7	4,9

*Remarque : L'impôt foncier est inclus dans les "autres recettes tirées de source interne", parce qu'il est difficile de faire des comparaisons interprovinciales en raison des rôles différents que joue la fiscalité municipale.

À la suite de toutes les augmentations fiscales survenues depuis 1970, le total des recettes provinciales en 1986-1987 a atteint 402 millions de dollars de plus qu'il n'aurait atteint autrement.

Nous présentons au tableau II.8 une liste de chacune des grandes diminutions fiscales ainsi que leurs répercussions sur le plan des recettes. Encore une fois, ces diminutions ont touché divers impôts et taxes.

Dans le cas de la taxe sur la vente au détail, la diminution la plus importante a été l'exemption applicable aux achats de vêtements et de chaussures, entrée en vigueur en 1974.

En ce qui a trait à l'impôt sur le revenu des sociétés, le taux d'imposition des petites entreprises est devenu inférieur à celui des grandes entreprises à compter de 1977 et, en 1984, même ce taux inférieur a été temporairement suspendu pendant un an. En 1985, ce taux a effectivement été abaissé à environ 5 pour cent pour les entreprises dont le revenu provenant de l'exploitation active ne dépassait pas 110 000 $.

À la suite de toutes ces baisses d'impôt, le total des recettes provinciales pour 1986-1987 a atteint 118,8 millions de dollars de moins que ce qu'il n'aurait atteint autrement.

5. La combinaison des taxes et impôts au Nouveau-Brunswick

Les tableaux II.3 à II.6 présentent la combinaison des taxes et impôts du Nouveau-Brunswick et des autres provinces pour les années 1970-1971 et 1985-1986. Les principales sources de recettes fiscales du Nouveau-Brunswick sont l'impôt sur le revenu des particuliers et la taxe provinciale sur la vente au détail. En 1985-1986, ces deux sources représentent respectivement

14,6 pour cent et 17,3 pour cent du total des recettes provinciales, soit respectivement 25,9 pour cent et 30,7 pour cent des recettes tirées de source interne. Ces proportions sont semblables à celles de la Nouvelle-Écosse; cependant, comparativement à l'ensemble des provinces canadiennes, le Nouveau-Brunswick a un peu moins recours à l'impôt sur le revenu des particuliers et beaucoup plus à la taxe sur la vente au détail. La comparaison avec les autres provinces canadiennes n'est guère pertinente, en raison de la diversité des régimes fiscaux provinciaux dans l'ensemble du pays. Néanmoins, lorsqu'on examine les données d'une province à l'autre, on constate, par exemple, que les provinces plus riches comme l'Ontario et la Colombie-Britannique ont relativement moins recours à la taxe sur la vente au détail que le Nouveau-Brunswick; ainsi, la taxe de vente représente 23,1 pour cent des recettes de source interne de l'Ontario et 19,2 pour cent de celles de la Colombie-Britannique. Par ailleurs, dans le cas des provinces moins bien nanties de l'Ile-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve, la taxe de vente provinciale est beaucoup plus importante, formant respectivement 30,2 pour cent et 32,5 pour cent des recettes de source interne de ces deux provinces.

Ce phénomène s'explique en majeure partie par le fait que les niveaux de revenu sont relativement bas au Nouveau-Brunswick. Ce facteur restreint le montant de recettes que le Nouveau-Brunswick peut tirer du taux courant et du barème de base de l'impôt sur le revenu des particuliers par rapport aux autres provinces.

Pour l'ensemble des provinces, le rapport entre les recettes provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers et celles de la taxe de vente est de 2 contre 1. Terre-Neuve, l'Ile-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick sont les seules provinces où ce rapport est inférieur à 1 contre 1, c'est-à-dire les seules provinces où les recettes provenant de la taxe de vente sont plus élevées que celles de l'impôt sur le revenu des particuliers. Bien que toutes ces caractéristiques de la combinaison provinciale des recettes fiscales ne soient pas nécessairement inappropriées à l'heure actuelle, elles constituent néanmoins une source d'inquiétude, compte tenu du fait que le gouvernement fédéral aura davantage recours à l'imposition indirecte à la suite de sa réforme fiscale. Plus les taxes sur la vente au détail d'une province constituent une source importante de recettes, plus le besoin d'apporter des corrections au régime provincial sera grand.

Il importe également de souligner que, sur une base relative, la part des recettes provinciales du Nouveau-Brunswick provenant des transferts du gouvernement fédéral est plus élevée que celle de la Nouvelle-Écosse[1] et bien supérieure à celle de la moyenne des autres provinces. Toutefois, cette situation, attribuable au fait que le Nouveau-Brunswick est une province plus pauvre, ne devrait pas déformer la réalité des statistiques en ce qui a trait aux recettes fiscales provinciales. Ainsi, même si l'impôt sur le revenu des particuliers ne constitue que 14,6 pour cent de l'ensemble des recettes du Nouveau-Brunswick comparativement à 21,7 pour cent pour l'ensemble des provinces canadiennes, ce même impôt représente 25,9 pour cent des recettes de source interne de la province (déduction faite des transferts) par rapport à

27,2 pour cent pour l'ensemble des provinces. L'écart entre le Nouveau-Brunswick et les provinces passe donc d'environ 7 pour cent à moins de 2 pour cent. Dans le cas de la taxe sur la vente au détail, c'est le contraire qui se produit : ainsi, la taxe de vente du Nouveau-Brunswick représente 30,7 pour cent des recettes de source interne de la province (17,3 pour cent des recettes totales), alors que la moyenne pour toutes les provinces s'établit à 16,7 pour cent (13,3 pour cent des recettes totales). Lorsqu'on étudie en détail ces données comparatives, il faut tenir compte de bien d'autres facteurs, dont le fait que le Nouveau-Brunswick n'exige pas de cotisations pour l'assurance-maladie et que son secteur des entreprises est relativement restreint, tout comme son assiette de ressources naturelles imposables.

6. L'objectif en matière de recettes

Un des changements économiques majeurs qui a une grande importance pour la réforme fiscale est la croissance des dépenses provinciales depuis les années 1960. Ce phénomène s'explique en partie par le rôle plus grand que joue le gouvernement dans la prestation des services de soins de santé et d'enseignement postsecondaire ainsi que par un besoin accru, à l'échelle municipale et provinciale, de disposer d'une plus grande infrastructure pour favoriser l'essor urbain et la croissance économique. Le Programme de chances égales pour tous qui a été instauré au cours des années 1960 a également engendré un accroissement de la demande à l'égard des services fournis par la province. Si, dans le passé, les paiements d'impôt sur le revenu augmentaient plus rapidement que les revenus des contribuables, la situation a bien changé

lorsque le régime de l'impôt sur le revenu a été indexé pour tenir compte de l'inflation au milieu des années 1970, ce qui a eu pour effet de réduire considérablement l'assiette des recettes. Pendant cette même période, on a également indexé certaines dépenses pour tenir compte du taux d'inflation.

Ces changements ont amené le Nouveau-Brunswick à modifier sans cesse son régime fiscal afin d'équilibrer ses recettes et ses dépenses. Ces changements se sont faits par la création de nouvelles assiettes fiscales, l'élargissement des assiettes existantes et l'accroissement des taux d'imposition applicables à leur égard. Les autres changements en ce sens sont maintenant restreints et leur rendement sera moins important. L'aide du gouvernement fédéral diminue également, car ce dernier tente de réduire son déficit en abaissant les taux d'augmentation des paiements de péréquation et le financement des services de santé et d'enseignement postsecondaire.

Le tableau II.9, qui présente une comparaison interprovinciale des taux d'imposition en vigueur en avril 1987, est important à cet égard. Le taux de l'IRP du Nouveau-Brunswick, qui s'élève à 58 pour cent, est le deuxième plus haut taux du Canada (si l'on ne tient pas compte du Québec), et il n'est dépassé que par celui de Terre-Neuve qui s'établit à 60 pour cent. Le taux du Nouveau-Brunswick est considérablement plus élevé que celui de plusieurs autres provinces, comme l'Alberta (46,5 pour cent), la Colombie-Britannique (51 pour cent) et l'Ontario (50 pour cent). Certaines provinces imposent des surtaxes sur ces taux de l'IRP, augmentant par le fait même les recettes totales qu'elles obtiennent de cet impôt. Le taux de l'impôt sur le revenu des sociétés du Nouveau-Brunswick est de 15 pour cent, et ce pourcentage est le même pour trois autres provinces. Les taux de Terre-Neuve, du Manitoba et

de la Saskatchewan ne sont que légèrement plus élevés, correspondant respectivement à 16 pour cent, 17 pour cent et 18 pour cent. Le taux général d'imposition des petites entreprises du Nouveau-Brunswick s'élève à 9 pour cent, ce qui est très près du taux de 10 pour cent imposé par six autres provinces. Quant au taux de la taxe sur la vente au détail du Nouveau-Brunswick, il se chiffre à 11 pour cent, venant au deuxième rang au Canada après Terre-Neuve (12 pour cent). Ce taux est bien supérieur à celui qu'imposent plusieurs autres provinces. Le taux de la taxe d'accise imposée sur l'essence, le carburant diesel et le tabac est légèrement inférieur à celui de quelques autres provinces. Le seul impôt pour lequel les taux du Nouveau-Brunswick semblent être beaucoup plus bas que ceux des autres provinces est l'impôt foncier; cette situation s'explique principalement par l'octroi du crédit d'impôt aux propriétaires de maison.

Les mesures visant à accélérer le taux de croissance économique auront pour effet d'augmenter les recettes fiscales pouvant être obtenues des taux et des assiettes d'imposition actuellement en vigueur. Ces mesures sont donc importantes tant du point de vue des recettes fiscales que de celui de la création d'emplois. Toutes ces questions font l'objet du chapitre IV.

Tableau II.7

Répercussions estimatives des augmentations fiscales depuis 1970
(en millions de dollars)

Augmentations fiscales et date d'entrée en vigueur	76-77	77-78	78-79	79-80	80-81	81-82	82-83	83-84	84-85	85-86	86-87
Taxe pour les services sociaux et l'éducation											
*Élimination de l'exemption de la taxe sur les matériaux de construction (avril 1978)	--	--	17,8	21,7	21,0	21,3	23,0	26,5	29,2	31,3	33,3
*Application au béton préfabriqué et à l'asphalte (avril 1979)	--	--	--	1,2	1,1	1,0	1,0	1,3	1,3	1,4	1,4
*Vendeurs (avril 1979)	--	--	--	1,1	1,1	1,2	1,3	1,8	2,1	2,2	2,2
*Matériel roulant des chemins de fer (mai 1982)	--	--	--	--	--	--	1,0	1,0	1,1	1,2	1,2
*Augmentation du taux (8 % - 10 % - mai 1983)	--	--	--	--	--	--	--	51,3	69,7	72,0	79,2
*Taxe reliée aux services (mai 1983)	--	--	--	--	--	--	--	20,1	23,1	24,6	28,0
*Blanchissage et nettoyage à sec (mai 1985)	--	--	--	--	--	--	--	--	--	0,6	1,0
*Isolation thermique (mai 1985)	--	--	--	--	--	--	--	--	--	3,0	3,8
*Baisse de l'exemption sur les repas 3 $ à 1 $ (mai 1985)	--	--	--	--	--	--	--	--	--	5,0	6,4
*Augmentation du taux (10 % à 11 % - mai 1985)	--	--	--	--	--	--	--	--	--	30,0	39,6
Impôt sur le revenu des sociétés											
*Grandes entreprises 10 % - 12 % (janv./1977)	0,3	4,2	2,7	7,8	6,8	7,0	5,2	6,1	6,6	8,4	8,1
*Grandes entreprises 12 % - 14 % (janv./1981)	--	--	--	--	0,5	7,0	5,2	6,1	6,6	8,4	8,1
*Grandes entreprises 14 % - 15 % (janv./1984)	--	--	--	--	--	--	--	0,5	3,3	4,2	4,0
Impôt sur le revenu des particuliers											
*Abolition de la surtaxe négative (janvier 1982)	--	--	--	--	--	1,4	16,7	17,8	19,4	20,1	22,1
*Augmentation du taux (de 55,5 % à 58 %) (janvier 1983)	--	--	--	--	--	--	1,2	14,6	15,9	16,4	18,1
Impôt foncier											
*Taxe sur les services publics (janvier 1977)	--	10,0	11,6	12,4	13,2	13,6	13,3	12,8	13,4	14,3	15,2
*Taux de 40 ¢ sur les propriétés résidentielles des sociétés non constituées (janv./1978)	--	--	2,6	3,8	4,1	4,4	5,1	5,4	6,1	6,9	7,7
*40 ¢ - 65 ¢ sur les propriétés résidentielles des sociétés non constituées (janv./1984)	--	--	--	--	--	--	--	1,0	3,8	4,3	4,8
*Taxe sur la deuxième unité des duplex (janvier 1979)	--	--	0,3	0,9	1,0	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,5
*Terres à bois (janvier 1977)	--	0,7	0,8	0,9	1,0	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,5
*Prélèvement de 2 ¢ sur les cotisations municipales (janvier 1984)	--	--	--	--	--	--	--	0,5	1,4	1,6	1,6
Taxe sur l'essence											
*Exemptions restreintes (avril 1978)	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
*Carburant, de 5,1 ¢ à 6 ¢ le litre (avril 1979)	--	--	--	1,5	1,7	--	--	--	--	--	--
*Taux à la valeur (avril 1981)	--	--	--	--	--	12,8	25,6	--	--	--	--
*Augmentation du taux à la valeur (de 16 % à 20 % - mai 1983)	--	--	--	--	--	--	--	47,4	51,0	61,0	50,0
*Élimination de l'exemption pour les carburants utilisés pour les véhicules des municipalités (janvier 1986)	--	--	--	--	--	--	--	--	--	0,4	2,5
Taxe sur le tabac											
*De 0,4 ¢/cig. à 7 ¢/cig. Tabac haché à 8 ¢/l'once (avril 1978)	--	--	5,8	5,5	5,8	5,3	5,4	5,0	4,7	4,5	4,7
*De 0,7 ¢/cig. à 1 ¢/cig. Tabac haché à 10 ¢/l'once (avril 1979)	--	--	--	5,5	5,8	5,3	5,4	5,0	4,7	4,5	4,7
*A la valeur - 34 % du prix de vente avant impôt (avril 1981)	--	--	--	--	--	9,6	13,9	--	--		--
*A la valeur - de 34 % à 50 % (mai 1983) (comprend l'augmentation à 34 % du taux à la valeur)	--	--	--	--	--	--	--	27,8	31,5	38,6	48,1
Taxe sur le transfert des biens (mai 1983)	--	--	--	0,9	--	--	--	1,4	1,8	1,8	1,8
Taxe sur les primes d'assurance	--	--	--	--	1,3	1,3	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3
*Taxe du prévôt des incendies (élargissement de l'assiette - mai 1983)	--	--	--	--	--	--	--	0,1	0,1	0,1	0,1
Taxe d'amusement (droit de 100 $ pour les services d'amusement) (mai 1986)	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	0,5
TOTAL DES AUGMENTATIONS FISCALES	0,3	14,9	41,6	63,2	64,4	93,4	126,9	255,4	301,1	371,1	402,2
AUGMENTATIONS FISCALES CUMULATIVES	0,3	15,2	56,8	120,0	184,4	277,8	404,7	662,2	963,4	1,334,6	1,736,8

REMARQUE : Autre augmentation fiscale : taxe sur les minéraux métalliques - devenue un taux à la valeur (avril 1977); cependant, en raison de la nature volatile de la taxe, la valeur estimative n'a pas été déterminée.

Tableau II.8

Répercussions estimatives des baisses fiscales depuis 1970
(en millions de dollars)

Baisses fiscales et date d'entrée en vigueur	78-79	79-80	80-81	81-82	82-83	83-84	84-85	85-86	86-87
Taxe pour les services sociaux et l'éducation									
*Exemption des matériaux de construction (décembre 1970)	--	--	--	--	--	--	--	--	--
*Abandon de l'exemption des matériaux de construction, mais conservation de l'exemption des matériaux d'isolation (avril 1978) (éliminée en mai 1985)	0,2	0,3	0,3	0,4	0,3	0,6	0,6	--	--
*Maisons mobiles (10 août 1973) (1)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
*Exemption des maisons mobiles d'occasion (avril 1981)	--	--	--	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6
*Exemption des repas préparés à 2 $ (mars 1974)	1,0	1,2	1,3	--	--	--	--	--	--
*Exemption des repas préparés à 3 $ (avril 1981)	--	--	--	2,9	3,1	4,1	4,3	--	--
*Exemption des vêtements et chaussures d'adultes (mars 1974)	16,2	17,7	19,9	21,2	22,2	29,1	30,1	34,0	35,1
*Exemption des Indiens inscrits (mars 1974)	1,2	1,4	1,5	1,6	1,7	2,3	2,6	2,8	2,9
*Exemption du nettoyage à sec (mars 1975)	0,5	0,5	0,5	0,6	0,7	0,9	1,0	--	--
*Exemption des réparations de machines et d'équipement	--	--	--	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
*Appareils de chauffage au bois (avril 1981)	--	--	--	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5	0,6
*Divers (2)	0,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,3	1,4	1,5	1,8
Impôt foncier									
*Impôt foncier provincial - élimination en 4 ans (janvier 1975) (résidence occupée par le propriétaire)	41,6	45,7	51,2	52,3	55,4	59,1	60,1	67,2	76,4
*Crédit d'impôt foncier (janvier 1974)	--	--	--	--	--	--	--	--	--
*Rabais aux locataires	--	--	--	--	--	--	--	--	--
*Réduction de la taxe d'affaires (janvier 1978 et janvier 1979)	0,9	1,3	1,5	1,6	1,7	1,8	1,9	2,0	2,0
*Divers (2)	--	--	--	0,2	0,2	0,2	0,4	0,4	2,2
Impôt sur le revenu des particuliers									
*Introduction en trois ans du taux de 5,5 % (1er janvier 1976) (1er janvier 1978, 1,5 %; 1er janvier 1979, 2,5 %) (abolition en mai 1982)	7,1	11,3	12,4	14,6	--	--	--	--	--
Impôt sur le revenu des sociétés									
*Taux de 9 % pour les petites entreprises (janvier 1977)	2,2	5,8	6,3	9,5	2,3	0,5	0,6	0,8	1,7(4)
*De 9 % à 0 % (janvier 1984)	--	--	--	--	--	0,8	4,7	--	--
*Crédit d'impôt pour les petites entreprises (janvier 1986)	--	--	--	--	--	--	--	0,3	3,5
Taxe sur l'essence									
*Gaz propane - de 23 % à 13 % (mai 1982)	--	--	--	--	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
*Remboursement aux camionneurs	--	--	--	--	--	--	--	--	0,4
*Déduction pour diminution de volume	--	--	--	--	--	--	--	--	0,2
Divers (2)									
*Droits successoraux et impôt sur les dons (31 décembre 1973)	1,9	--	--	--	--	--	--	--	--
TOTAL DES BAISSES FISCALES	73,1	86,3	96,0	106,8	89,7	103,0	109,9	110,5	128,8
TOTAL CUMULATIF	338,2	424,5	520,5	627,3	710,0	820,0	929,9	1 040,4	1 168,2

(1) En avril 1978, la taxe sur les maisons mobiles (meublées) est passée à 6 % et celle des maisons mobiles non meublées est passée à 4 %.

(2) Comprend - exemption de la taxe de vente sur les microfilms (15 mars 1974);
- augmentation de l'exemption de la taxe de vente de base (de 11 ¢ à 25 ¢);
- augmentation de l'exemption des bonbons et confiseries (de 25 ¢ à 35 ¢ et à 61 ¢);
- exemption du matériel conçu pour les paraplégiques;
- plastique de serre;
- médicaments pour les animaux (marché libre);
- exemption des produits chimiques utilisés pour le nettoyage à sec (1er mai 1986);
- application de l'exemption relative au matériel utilisé par les handicapés (mai 1986).

(3) Comprend l'application de l'exemption pour les veuves à toutes les personnes, le crédit pour maisons vacantes. L'exemption accordée aux veuves a été remplacée par le crédit en faveur des propriétaires de maison à faible revenu en mai 1986.

(4) 30 % du total est attribué aux petites entreprises à la suite de l'élimination du compte cumulatif de 1 000 000 $ et de l'application du taux de la petite entreprise à la première tranche de 200 000 $ pour toutes les entreprises. Il s'agissait d'un changement fédéral qui a eu des conséquences pour les provinces.

Tableau II.8

Répercussions estimatives des baisses fiscales depuis 1970
(en millions de dollars)

Baisses fiscales et date d'entrée en vigueur	70-71	71-72	72-73	73-74	74-75	75-76	76-77	77-78
Taxe pour les services sociaux et l'éducation								
*Exemption des matériaux de construction (décembre 1970)	1,0	8,1	9,5	12,2	13,3	15,4	16,8	16,8
*Abandon de l'exemption des matériaux de construction, mais conservation de l'exemption des matériaux d'isolation (avril 1978) (éliminée en mai 1985)	--	--	--	--	--	--	--	--
*Maisons mobiles (10 août 1973) (1)	--	--	--	1,0	1,4	1,2	0,7	0,1
*Exemption des maisons mobiles d'occasion (avril 1981)	--	--	--	--	--	--	--	--
*Exemption des repas préparés à 2 $ (mars 1974)	--	--	--	--	0,7	0,8	0,9	1,0
*Exemption des repas préparés à 3 $ (avril 1981)	--	--	--	--	--	--	--	--
*Exemption des vêtements et chaussures d'adultes (mars 1974)	--	--	--	--	12,8	13,7	14,4	15,4
*Exemption des Indiens inscrits (mars 1974)	--	--	--	--	0,6	0,7	0,8	0,9
*Exemption du nettoyage à sec (mars 1975)	--	--	--	--	--	0,3	0,4	0,4
*Exemption des réparations de machines et d'équipement	--	--	--	--	--	--	--	--
*Appareils de chauffage au bois (avril 1981)	--	--	--	--	--	--	--	--
*Divers (2)	--	--	--	--	--	--	--	--
Impôt foncier								
*Impôt foncier provincial - élimination en 4 ans (janvier 1975) (résidence occupée par le propriétaire)	--	--	--	--	1,4	7,1	15,4	29,1
*Crédit d'impôt foncier (janvier 1974)	--	--	--	--	6,8	7,5	7,0	4,5
*Rabais aux locataires	--	--	--	--	0,8	0,9	0,9	0,8
*Réduction de la taxe d'affaires (janvier 1978 et janvier 1979)	--	--	--	--	--	--	--	0,2
*Divers (2)	--	--	--	--	--	--	--	--
Impôt sur le revenu des particuliers								
*Introduction en trois ans du taux de 5,5 % (1er janvier 1976) (1er janvier 1978, 1,5 %; 1er janvier 1979, 2,5 %) (abolition en mai 1982)	--	--	--	--	--	--	2,6	3,8
Impôt sur le revenu des sociétés								
*Taux de 9 % pour les petites entreprises (janvier 1977)	--	--	--	--	--	--	0,2	3,4
*De 9 % à 0 % (janvier 1984)	--	--	--	--	--	--	--	--
*Crédit d'impôt pour les petites entreprises (janvier 1986)	--	--	--	--	--	--	--	--
Taxe sur l'essence								
*Gaz propane - de 23 % à 13 % (mai 1982)	--	--	--	--	--	--	--	--
*Remboursement aux camionneurs	--	--	--	--	--	--	--	--
*Déduction pour diminution de volume	--	--	--	--	--	--	--	--
Divers (2)								
*Droits successoraux et impôt sur les dons (31 décembre 1973)	--	--	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
TOTAL DES BAISSES FISCALES	1,0	8,1	11,4	15,1	39,7	49,5	62,1	78,3
TOTAL CUMULATIF	1,0	9,1	20,5	35,6	75,3	124,8	186,8	265,1

(1) En avril 1978, la taxe sur les maisons mobiles (meublées) est passée à 6 % et celle des maisons mobiles non meublées est passée à 4 %.

(2) Comprend - exemption de la taxe de vente sur les microfilms (15 mars 1974);
- augmentation de l'exemption de la taxe de vente de base (de 11 ¢ à 25 ¢ et à 35 ¢); - augmentation de l'exemption des - augmentation de l'exemption des bonbons et confiseries (de 25 ¢ à 35 ¢);
- exemption du matériel conçu pour les paraplégiques;
- plastique de serre;
- médicaments pour les animaux (marché libre);
- exemption des produits chimiques utilisés pour le nettoyage à sec (mai 1985);
- rabais pour le matériel utilisé par les handicapés (mai 1985).

(3) Comprend l'application de l'exemption pour les veuves à toutes les personnes, le crédit pour maisons vacantes. L'exemption accordée aux veuves a été remplacée par le crédit en faveur des propriétaires de maison à faible revenu en mai 1986.

Tableau II.9

Comparaison interprovinciale de certains impôts et taxes
Données mises à jour au 1er juin 1987

	T.-N.	I.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.
1) REVENU DES PARTICULIERS (pourcentage de l'impôt fédéral de base) a)	60	55,0	56,5	58.	n/a	50	54	50	46,5	51
Taux uniforme sur le revenu net	--	--	--	--	--	--	*	1	--	--
Taux uniforme sur le revenu imposable	--	--	--	--	--	--	--	--	1	--
Surtaxes touchant l'impôt sur le revenu provincial (différentes limites, voir les notes en bas de page)	--	--	--	--	--	3	20*	12	8	--
2) REVENU DES SOCIÉTÉS (pourcentage du revenu imposable) b)										
Taux général/F & T**	16	15	15	15	5,9	15,5/14,5	17	17	15/9	15
Taux des petites entreprises/F & T	10	10	10	9	3,22	10	10	10/0	5/0	11
3) CAPITAL DES SOCIÉTÉS (pourcentage du capital libéré imposable) c)										
Sociétés non financières	--	--	--	--	0,48	0,3	0,3*	0,5	--	--
Sociétés de fiducie	2,0	--	1,5	2,0	0,97	0,6	0,9*	1,2	--	2,0
Banques	2,0	--	1,5	2,0	0,97	0,8	3,0	3,0	--	2,0
4) TAUX GÉNÉRAL SUR LES VENTES AU DÉTAIL (%)	12	10	10	11	9	7	7	5	--	6
5) ESSENCE e)										
Pourcentage du prix de vente au détail	22	20	20	20	n/a	n/a	n/a	--	n/a	20
Cents par litre	9,8	9,0	8,9	7,7	13,65	8,3	8,9	--	5	8,39
6) CARBURANT DIESEL e)										
Pourcentage du prix de vente au détail	26	23	21	23	n/a	n/a	n/a	--	n/a	n/a
Cents par litre	12,1	10,8	9,3	8,2	12,45	9,9	9,3	--	5	6,83
7) TABAC (f)										
Pourcentage du prix de vente au détail	n/a	n/a	n/a	50	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Cents par cigarette	4,78	3,50	4,50	4,12	4,52	2,83	4,60	4,08	4,00	3,88
8) TAXE SUR LES PROPRIÉTÉS RÉSIDENTIELLES h) (étude de 1986 de Royal LePage)	899	1 200	1 378	721	1 579	1 398	1 884	1 596	1 169	1 273
9) PRIMES D'ASSURANCE (%) d)	4	2	3	3	3	3	3	3	3	3
10) PRIMES D'ASSURANCE-HOSPITALISATION ET D'ASSURANCE-MALADIE (taux mensuels maximaux)										
Une seule personne	--	--	--	--	--	29,75	--	--	14*	20
Famille de deux	--	--	--	--	--	59,50	--	--	28*	37
Famille de trois	--	--	--	--	--	59,40	--	--	28*	42
11) IMPOT SUR LE SALAIRE (%) g) Employeurs ayant des frais de personnel										
Moins de 100 000 $	--	--	--	--	3,22	--	--	--	--	--
De 100 000 $ à 150 000 $	--	--	--	--	3,22	--	grad.	--	--	--
Plus de 150 000 $	--	--	--	--	3,22	--	2,25	--	--	--

*Tient compte d'un changement du Budget qui entrera en vigueur plus tard pendant l'année. Ces changements seront intégrés au tableau lorsqu'ils entreront en vigueur.
**Taux d'imposition du revenu provenant des activités de fabrication et de transformation.

Tableau II.9 (suite)

NOTES SE RAPPORTANT AU TABLEAU DE LA COMPARAISON INTERPROVINCIALE DE CERTAINS IMPÔTS ET TAXES

a) IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS

La Saskatchewan impose une surtaxe de 12 pour cent sur l'impôt provincial dépassant 4 000 $ ainsi qu'une surtaxe d'un taux uniforme de 1 pour cent sur le revenu net. Elle accorde également une réduction d'impôt de 260 $ pour les particuliers à faible revenu. A compter du 1er juillet 1987, le Manitoba frappera le revenu net d'impôt à taux uniforme de 2 pour cent et accordera un crédit d'impôt de 5 pour cent des exemptions personnelles pour les particuliers à faible revenu. Cette province impose également une surtaxe de 20 pour cent sur l'impôt provincial dépassant 2 600 $. A compter du 1er janvier 1988, cette surtaxe sera remplacée par une surtaxe de 2 pour cent sur le revenu net de plus de 30 000 $. L'Ontario applique une surtaxe de 3 pour cent sur l'impôt sur le revenu de l'Ontario de plus de 5 000 $. L'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba et l'Ontario accordent également une baisse de l'impôt provincial exigible à des faibles niveaux de revenu, soit par des réductions, soit par des crédits d'impôt. En Alberta, pour l'année d'imposition 1987, une taxe uniforme de 1 pour cent s'appliquera au revenu imposable et une surtaxe de 8 pour cent de l'impôt de l'Alberta exigible s'appliquera au revenu dépassant 36 000 $. Le Québec perçoit son propre impôt sur le revenu des particuliers; par conséquent, cet impôt n'est pas présenté comme pourcentage de l'impôt fédéral.

b) IMPÔT SUR LE REVENU DES SOCIÉTÉS

En Colombie-Britannique, un crédit d'impôt à l'emploi pour les petites entreprises correspondant à 300 $ par employé est accordé aux sociétés pour leurs deux premières années d'imposition après le 31 mars 1985. A compter du 1er janvier 1988, le taux général d'imposition des sociétés sera abaissé à 14 pour cent. En Ontario, le taux de fabrication et de transformation s'applique également au revenu imposable découlant de l'exploitation minière et agricole, de la pêche et de l'exploitation forestière. Depuis le 20 mai 1987, les profits provenant de nouvelles mines sont exonérés d'impôt pendant trois ans en Ontario. Les petites entreprises nouvellement constituées de l'Ontario sont exonérées d'impôt pour leurs trois premières années d'exploitation, tout comme le sont les petites entreprises du Québec constituées après le 1er mai 1986. En Nouvelle-Écosse, les petites entreprises constituées après le 18 avril 1986 bénéficient d'une exemption d'impôt pour leurs deux premières années d'exploitation. Au Nouveau-Brunswick, un taux réel d'environ 5 pour cent s'applique aux entreprises ayant un revenu de moins de 110 000 $ pour la période de 1986 à 1988, un taux de 9 pour cent s'appliquant à la première tranche de 200 000 $ de revenu et de 15 pour cent au revenu dépassant 200 000 $. Au Québec, un taux de 13,24 pour cent s'applique au revenu des institutions financières ou des entreprises non actives. Les taux du Québec comprennent les surtaxes intégrées dans le Budget de 1986 de cette province. A Terre-Neuve, les nouvelles entreprises ayant un revenu admissible de 200 000 $ peuvent demander une exemption d'impôt de deux ans entre le 3 avril 1987 et le 3 avril 1989.

c) TAXE SUR LE CAPITAL DES SOCIÉTÉS

En Colombie-Britannique, depuis le 1er avril 1987, la taxe sur le capital des sociétés s'appliquera à toutes les banques et sociétés de fiducie faisant affaires en Colombie-Britannique et ayant un capital libéré de plus de 500 millions de dollars. Une nouvelle déduction sera également accordée pour que les sociétés puissent déduire leur impôt provincial sur le revenu de leur impôt sur le capital.

d) TAXE SUR LES PRIMES D'ASSURANCE

La taxe doit être payée par l'assureur. En Colombie-Britannique, en Saskatchewan, au Manitoba, en Ontario, au Québec, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse, les primes d'assurance-vie, d'assurance-maladie et d'assurance contre les accidents font l'objet d'une taxe de 2 pour cent et toutes les autres primes sont assujetties à une taxe de trois pour cent. A Terre-Neuve (sauf l'assurance maritime) et au Québec (sauf l'assurance-vie individuelle, l'assurance-maladie et l'assurance contre les blessures corporelles), les primes d'assurance sont également assujetties à une taxe de vente. Depuis le 30 avril 1987, le Québec a réduit de 9 pour cent à 5 pour cent la taxe sur la vente au détail exigible à l'égard des primes d'assurance-automobile. La plupart des provinces imposent une autre taxe d'au plus 1 pour cent sur les primes d'assurance-incendie afin de financer le bureau du commissaire provincial des incendies.

e) TAXE SUR L'ESSENCE ET LE CARBURANT

Les taux d'imposition indiqués s'appliquent à l'essence ordinaire avec plomb et au carburant diesel. En Colombie-Britannique, la taxe sur le carburant diesel est égale à la taxe sur l'essence additionnée de 0,44 cent par litre. Au Québec, le taux de la taxe sur l'essence et le carburant diesel dans certaines régions éloignées est réduit de 4,8 ¢ le litre. Cinq provinces (la Colombie-Britannique, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve) modifient à l'occasion les taux d'imposition selon les fluctuations des prix. Le Manitoba et l'Ontario fixent les taux d'imposition chaque année dans leurs budgets. Au Manitoba, le taux d'imposition de base sur l'essence est de 8,1 ¢ le litre et des frais supplémentaires de 0,8 ¢ le litre s'ajoutent dans le cas de l'essence au plomb, ce qui fait un total de 8,9 ¢ le litre.

f) TAXE SUR LE TABAC

En Colombie-Britannique, la taxe sur les cigarettes est indexée de façon à tenir compte des changements du prix de vente au détail. Le Nouveau-Brunswick applique un taux fixe à la valeur de 50 pour cent à un prix de vente au détail déterminé (sans tenir compte de la taxe). Les autres provinces imposent à l'égard des cigarettes une taxe dont le montant ne peut être changé que par voie de modification législative (la Nouvelle-Écosse applique un taux à la valeur de 50 pour cent sur les produits du tabac autre que les cigarettes). Le tabac fait également l'objet d'une taxe sur la vente au détail à Terre-Neuve (37 ¢ le paquet) et en Ontario (18 ¢ le paquet). Depuis le 4 mai 1987, une taxe sur la vente au détail de 7 pour cent s'applique aux produits du tabac au Manitoba, et la taxe d'accise a été portée à 4,6 ¢ par cigarette.

g) IMPÔT SUR LE SALAIRE

Seuls le Québec et le Manitoba prélèvent des impôts sur le salaire, lesquels sont, dans les deux cas, payés par l'employeur.

h) IMPÔT FONCIER

Les impôts fonciers indiqués sont les moyennes non pondérées de tous les centres urbains qui ont fait l'objet de l'étude de Royal LePage (octobre 1986). Les taxes indiquées se rapportent à des bungalows de centres urbains comportant trois chambres (1 200 pieds carrés) et des garages pouvant abriter une voiture.

Chapitre III

LES OPTIONS DU NOUVEAU-BRUNSWICK EN MATIÈRE DE RÉFORME FISCALE DANS LE CONTEXTE DES PROPOSITIONS DE RÉFORME FÉDÉRALE

1. La réforme fiscale au Canada

Le ministère des Finances du gouvernement fédéral a l'intention d'amorcer sous peu la réforme fiscale au Canada. Lors du discours du Budget de février 1986, le ministre des Finances a annoncé la rédaction d'un document public sur la réforme fiscale fédérale; après avoir été reportée à quelques reprises, la date de publication a été fixée au 18 juin 1987. La réforme fédérale a une grande importance pour les provinces. De même, l'incertitude quant à la forme précise des modifications fédérales crée de l'incertitude chez les provinces.

Le document que le Ministre a publié en octobre 1986 et qui s'intitule Principes directeurs de la réforme fiscale au Canada contient les indices préliminaires de l'orientation de la réforme fiscale fédérale. Avant tout, le document révèle un engagement à réaliser une réforme fiscale complète plutôt qu'une réforme progressive ou fragmentaire. Le gouvernement fédéral semble être prêt à examiner et à réformer complètement le régime fiscal, et les provinces seront inévitablement concernées par ce processus. Les objectifs énoncés de la réforme fiscale fédérale actuelle sont d'établir un système qui soit plus équitable et plus simple tout en favorisant la poursuite d'activités économiques efficaces. Selon les Principes directeurs, ce système permettrait de corriger les problèmes actuels inhérents au déséquilibre de la combinaison

des taxes et impôts, à l'instabilité des flux de recettes fiscales, aux distorsions qui caractérisent la concurrence internationale et aux facteurs de ralentissement de la croissance économique tout en respectant les grandes priorités nationales sur le plan des besoins nationaux, sociaux et économiques, compte tenu des différences structurelles entre les régions.

Certains aspects de la réforme fiscale du gouvernement fédéral du Canada sont prévisibles, notamment à la lumière des récentes réformes apportées aux États-Unis, des déclarations faites par le Ministre, de différentes analyses faites au sein du ministère des Finances, ainsi que des recommandations que le Conseil économique du Canada a formulées dans son ouvrage intitulé Hors du labyrinthe fiscal - une réforme de l'impôt sur l'épargne et les investissements. Ainsi, il semble que le gouvernement fédéral modifiera la combinaison de ses taxes et impôts de façon à s'orienter davantage vers l'imposition indirecte que l'imposition directe. Dans le cas des impôts directs, les impôts des sociétés deviendront plus importants que l'impôt sur le revenu des particuliers.

Compte tenu des pressions exercées pour suivre le récent mouvement américain et de l'orientation générale de la réforme fiscale entreprise dans de nombreux autres pays, la réforme du régime fiscal au Canada donnera probablement lieu à un élargissement des assiettes des impôts directs et à un abaissement des taux. Les exemptions seront donc moins nombreuses et on utilisera moins le régime fiscal pour atteindre des objectifs précis en matière de répartition et de distribution. Cependant, comparativement à la situation qui prévaut aux États-Unis, moins d'avenues sont encore ouvertes au Canada sur le plan fiscal. Le gouvernement dispose donc d'une marge de

manoeuvre moins grande pour élargir les assiettes des impôts directs fédéraux et abaisser les taux d'imposition en conséquence sans s'exposer à une perte importante de recettes.

La baisse de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers qui découlerait de la diminution des taux et de l'élargissement de l'assiette aurait plusieurs conséquences pour le Nouveau-Brunswick. Les recettes que la province tire de son impôt sur le revenu des particuliers, c'est-à-dire de l'impôt provincial de 58 pour cent prélevé sur l'impôt de base fédéral, seraient inférieures. En outre, à la suite des modifications fédérales, l'impôt sur le revenu des particuliers serait moins progressif. Le Nouveau-Brunswick devrait augmenter son taux de 58 pour cent pour compenser la perte de recettes. Comme solution de rechange, il pourrait imposer une nouvelle surtaxe afin de rétablir, du moins en partie, la progressivité éliminée par la réforme fédérale.

Dans le cas de l'impôt sur le revenu des sociétés, l'élargissement de l'assiette et la baisse des taux pourraient avoir un effet négatif sur les stimulants à l'investissement du Nouveau-Brunswick et sur les industries des ressources naturelles. La province devrait songer à adopter des mesures pour contrebalancer ces effets des modifications fédérales.

Dans le contexte de la réforme fiscale canadienne, l'orientation vers l'imposition indirecte repose sur trois grandes motivations. D'abord, comme les réformes fiscales ouvertement axées sur "l'équilibre des recettes" exigent nécessairement des compromis relativement aux sources de recettes et que les taux des impôts directs et les recettes en découlant chuteront vraisemblablement, un impôt indirect dont l'assiette est large constitue une

source de recettes efficace en guise de compensation. En deuxième lieu, la taxe fédérale de vente du fabricant, fortement critiquée en raison, notammment, de ses grands effets de distorsion et de son inefficacité, semble finalement vouée à la disparition et sera remplacée par un impôt mieux conçu du genre des taxes à la valeur ajoutée. Troisièmement, la réforme fiscale moderne est orientée dans une grande mesure par la politique voulant qu'il soit préférable d'exiger un impôt à la consommation plutôt qu'un impôt sur le revenu ou, du moins, de ne pas prélever d'impôts sur l'épargne et l'investissement. Ce principe directeur pourrait facilement être intégré dans une structure axée sur les impôts indirects dont l'assiette serait large.

Le principal défi que le Nouveau-Brunswick devra relever à la suite de toute grande réforme fiscale fédérale découle de la modification qui pourra être apportée à la combinaison des taxes et impôts (l'équilibre entre les impôts directs et indirects). Comme les recettes provenant de l'impôt sur le revenu provincial sont calculées comme une fraction des impôts fédéraux payés par les résidants provinciaux, une coupure des taux relatifs aux impôts des particuliers à l'échelle fédérale entraînera une baisse des recettes provinciales. D'autre part, les augmentations des impôts indirects fédéraux (comme un changement axé sur l'équilibre des recettes à la suite du remplacement de la taxe de vente du fabricant par une TVA ou une TT qui engendrerait un accroissement des recettes) ne donneront pas lieu à des augmentations correspondantes des recettes provinciales. Il est même possible que cette mesure produise l'effet contraire. A l'heure actuelle, la taxe provinciale sur la vente au détail (TVD) s'applique à la valeur de la vente au détail, qui comprend la TT. Si, comme on le pense, l'assiette de la taxe de

vente fédérale devait être élargie et que le taux devait être considérablement abaissé, les provinces pourraient bien subir une perte des recettes tirées de la TVD. Dans l'ensemble, les modifications de la composition des taxes et impôts fédéraux seront davantage orientées du côté de l'imposition indirecte, ce qui engendrera une diminution des recettes provinciales et forcera les provinces à corriger leurs propres régimes fiscaux pour compenser cette diminution.

2. La taxe de transaction par opposition à la taxe de vente du fabricant

Le ministre des Finances a indiqué qu'à son avis, la taxe de vente actuelle devrait être remplacée par d'autres taxes de vente dont l'assiette serait plus large, comme la taxe à la valeur ajoutée (TVA) ou la taxe de transaction (TT). D'après les déclarations officielles qui ont été faites jusqu'à maintenant sur ce point, la TT serait la solution retenue. A l'appui de la réforme de la taxe de vente, on invoque la plupart des objectifs clefs des réformes majeures : l'équité, l'équilibre entre les sources de recettes, la stabilité des recettes, les stimulants de la croissance économique, la concurrence à l'échelle internationale, la simplicité, l'efficacité sur le plan de l'administration et l'acquiescement fiscal. Les provinces, dont le Nouveau-Brunswick, devraient appuyer la réforme fédérale axée sur l'imposition indirecte, dans la mesure où elle permet d'éliminer la taxe de vente du fabricant (TVF). Aucun impôt actuellement en vigueur n'a aussi été fortement critiqué que la TVF, et ce pour des raisons aussi importantes et variées. Ainsi, la taxe de vente fédérale a pour effet d'exclure arbitrairement les services personnels, tandis qu'elle s'applique de façon tout aussi arbitraire

à certains biens de production, comme les ordinateurs, la machinerie de bureau, les voitures de tourisme et les carburants. Comme nous l'avons indiqué au volume I, La réforme fiscale au Nouveau- Brunswick - diverses options, environ 50 pour cent des recettes de la TVF proviennent des achats de biens d'équipement et de produits intermédiaires par les entreprises, ce qui a une incidence tant sur l'échelle que sur les différents facteurs de production industrielle. La taxe de vente du fabricant équivaut en réalité à une taxe sur la production dont le taux est déterminé de façon aléatoire par l'ampleur des capitaux, les schèmes de distribution, le degré de l'intégration verticale et même la publicité, dans la mesure où ces frais sont engagés avant la vente par les fabricants. Elle a un effet de distorsion sur le commerce, parce qu'il est difficile de déterminer les corrections qu'il convient d'apporter à la taxe à la frontière touchant les exportations canadiennes de biens fabriqués. Le problème se pose non seulement pour les exportations de biens fabriqués, mais aussi pour les biens exportés qui sont produits ou transformés à l'aide de capitaux ou d'autres facteurs de production à l'égard desquels la TVF a déjà été prélevée. En outre, comme il n'existe pas de taux global unique pour un produit donné, il n'est pas possible de calculer le taux qui devrait s'appliquer à la taxe sur les importations de façon que celles-ci supportent une charge fiscale identique à celle des produits intérieurs comparables.

Un des grands aspects de la réforme fiscale fédérale qui soulève de l'incertitude chez les provinces et qui nous incite à ne pas formuler de façon absolue la recommandation précitée pour le Nouveau-Brunswick est la forme précise qu'aura la taxe de transaction, en supposant que cette taxe sera

effectivement créée. Ainsi, nous ignorons encore la portée et le taux de cette taxe et la façon dont elle s'appliquera à divers articles de consommation. Des problèmes particulièrement troublants se posent au sujet des services domiciliaires. Si cette TT devait s'appliquer aux revenus locatifs, mais non au loyer implicite du propriétaire-occupant, la distorsion qui existe déjà n'en serait que plus grande. Des problèmes spéciaux se posent également au sujet des services financiers, des services d'hospitalisation et d'éducation et de la consommation par les institutions sans but lucratif et le gouvernement. Selon le Conseil économique du Canada, certains d'entre eux pourraient faire l'objet d'une exemption tandis que, pour d'autres, le taux d'imposition pourrait être nul. Il importe de souligner la différence entre ces solutions. L'exemption de certaines institutions aurait pour effet de priver ces dernières d'un mécanisme qui leur permet d'obtenir une exonération des impôts qu'elles paient sur leurs facteurs de production. En revanche, le fournisseur pour lequel le taux d'imposition est nul appartient à la catégorie des vendeurs titulaires de permis et a le droit de déduire les taxes sur les facteurs de production.[1]

3. La TVD, la TVA et la TT

La taxe à la valeur ajoutée (TVA), la taxe de transaction (fondamentalement une TVA obtenue par une méthode de soustraction) et la taxe de vente au détail dont l'assiette est large (TVD) ont toutes essentiellement la même assiette fiscale, c'est-à-dire la consommation intérieure finale de tous les biens et services offerts sur le marché.[2]. Les avantages que comporte une TVA ou une TT exhaustive par rapport à la taxe de vente fédérale

actuellement en vigueur sont les suivants : a) aucune taxe n'est imposée à l'égard des achats de biens d'équipement, de biens intermédiaires ou d'autres intrants d'entreprises; b) elle permet d'apporter plus facilement des corrections appropriées à la taxe à la frontière qui frappe les biens achetés et vendus; c) elle est perçue dans le cadre du processus de production ou de distribution, ce qui évite la perception de la totalité de la taxe à un seul moment; d) elle peut engendrer des recettes considérables dans un contexte relativement dénué de tout effet de distorsion.

Cependant, la façon d'appliquer la TT aux entreprises commerciales varie sensiblement comparativement à celles de la TVD à étape unique et de la traditionnelle TVA multi-stades. La TT a été décrite comme étant une TVA "méthode de la soustraction", par opposition à une TVA "méthode de facturation des ventes" adoptée dans de nombreux pays, notamment en Europe. Selon la méthode de la soustraction, une entreprise additionne simplement les ventes brutes consenties aux clients nationaux et soustrait tous les achats de produits intermédiaires et de biens d'équipement servant de facteurs de production pour en arriver à son assiette fiscale. L'impôt dont elle est redevable est le produit du taux de la TT par l'assiette.

Un des avantages ou inconvénients de la TT (selon la perspective adoptée) réside dans la possibilité restreinte qu'elle offre d'exclure de l'assiette des biens ou services particuliers. La TT frappe toutes les opérations survenues au cours du processus de production et de distribution, car le taux s'applique à la valeur des ventes moins les achats. Si un bien devait être exclu, une distorsion s'ensuivrait, sauf si l'on faisait un suivi des achats non assujettis à la taxe, ce qui rendrait le processus

administratif plus complexe. De la même façon, si l'on tentait d'appliquer des taux d'imposition multiples à l'égard de produits différents, on pourrait créer des problèmes insurmontables. Toute tentative de cette nature viendrait accroître sensiblement les coûts inhérents à l'administration, à l'application et à l'acquiescement fiscal et affaiblir l'intégrité fondamentale, sur les plans fiscal et économique, du concept d'une assiette large.

Fondamentalement, dès que le système de la TT comporte des exemptions, il devient nécessaire de faire la distinction entre les achats exclus et les achats non exclus, tout comme il faut le faire dans le cas de la méthode de facturation des ventes. En outre, en raison de l'application de taux multiples, un traitement fiscal uniforme tout au long du processus de production et de distribution devient pour ainsi dire impossible. De plus, selon la façon dont les provinces choisissent, séparément ou ensemble, de modifier ou non leurs régimes fiscaux, la coordination de la TT avec les TVD des provinces pose des problèmes que l'appli- cation de taux multiples rend encore plus difficiles. Il faut cependant anticiper ces problèmes parce que, selon l'expérience vécue dans les pays qui ont opté pour une TVA, il est difficile en pratique d'éviter les exemptions et l'application de taux différents.

A l'échelle fédérale, les recommandations comme celles du Conseil économique du Canada vont dans le sens de l'imposition d'une taxe de transaction à un niveau uniforme qui comporterait le moins d'exemptions possibles en faveur des biens et services de consommation.

4. Réaction de prudence devant l'amorce de la réforme fiscale fédérale

Au moment où nous avons rédigé le présent rapport, le mémoire fédéral sur la réforme fiscale n'était pas encore publié et il ne le sera probablement pas avant le 18 juin 1987. Même s'il l'était, on s'attend à ce qu'il soit présenté sous forme de document de travail visant à obtenir des commentaires et des critiques qui mèneront vraisemblablement à une nouvelle formulation à la lumière des réactions pertinentes. Cependant, à l'heure actuelle, l'étude de la situation du Nouveau-Brunswick et de sa réaction face aux éventuelles réformes fédérales comporte un grand élément d'incertitude. Il est nécessaire d'avoir une structure à l'intérieur de laquelle il serait possible d'évaluer l'incidence provinciale des principales modifications qui seront probablement apportées à la combinaison des taxes et impôts fédéraux, notamment l'utilisation accrue d'une taxe à la consommation dont l'assiette serait large (la TT) et qui constituerait une source de revenus relativement neutre pour compenser la perte de recettes causée par l'abandon de la pernicieuse taxe de vente du fabricant. Il est également raisonnable de s'attendre à un élargissement des assiettes de l'impôt sur le revenu des particuliers et des entreprises ainsi qu'à des réductions des taux moyens et de la progressivité des taux marginaux. Compte tenu des accords fiscaux fédéraux-provinciaux, notamment du rôle important que les taxes de vente jouent depuis longtemps dans la politique du Nouveau-Brunswick, la façon dont la province devrait réagir face à la TT est la question la plus importante qui se pose à l'heure actuelle.

Si le gouvernement fédéral décide d'appliquer une taxe de transaction alors qu'au moins une des provinces conserve ses taxes sur la vente au détail, toutes les entreprises de vente au détail et bon nombre d'entreprises qui ne sont pas des détaillants feraient face à deux types différents de taxes de vente dans ces provinces. Cette situation serait sans doute difficile et constituerait une source de frais non nécessaires en ce qui a trait à l'administration, à l'application et à l'acquiescement fiscal. Cependant, la structure de la taxe de vente au détail du Nouveau-Brunswick est le fruit des décisions qui ont été prises pour atteindre certains objectifs provinciaux en matière sociale, économique et politique. On ne peut dire que ces politiques intérieures sont toutes inefficaces aujourd'hui. D'abord, comme la plupart des provinces canadiennes, le Nouveau- Brunswick ne jouit pas d'une grande marge de manoeuvre dans le domaine fiscal; il doit donc évaluer avec soin les nouveaux impôts et taxes fédéraux qui viendraient encore réduire son autonomie. Face à l'incertitude fiscale entourant la réforme du gouvernement fédéral, les instances provinciales chargées d'élaborer des politiques ont pour défi de mettre au point un instrument qui leur permettra d'analyser les conséquences provinciales de diverses combinaisons fiscales fédérales-provinciales.

De toute évidence, en raison de l'existence des taxes provinciales sur la vente au détail, il est encore plus difficile de choisir la solution de rechange appropriée à la taxe de vente fédérale, c'est-à-dire de savoir s'il convient d'adopter la TT ou d'appliquer la TVF plus loin dans le processus de production et de distribution. A cet égard, deux grands facteurs retiennent notre attention.[3] D'abord, quelle que soit la taxe choisie par le

gouvernement fédéral, il peut être souhaitable d'appliquer conjointement les impôts indirects fédéraux et provinciaux de façon à minimiser les frais publics d'administration et les frais privés de l'acquiescement fiscal. L'application simultanée de différentes assiettes pour les taxes de vente au détail fédérales et provinciales serait difficile à supporter pour les entreprises. En deuxième lieu, comme nous le verrons au chapitre IX, les taxes provinciales sur la vente au détail s'appliquent à certains biens d'équipement et à certains biens intermédiaires ainsi qu'à des facteurs de production de services. Ce problème inhérent à cette taxe multi-stades fera l'objet d'un débat encore plus grand lorsqu'il sera question de la possibilité d'en arriver à un accord de coordination d'une taxe de vente au détail fédérale-provinciale. Cependant, sur le plan pratique, le problème qui se pose dans l'ensemble du Canada est le fait que chaque province désirera conserver son droit d'exonérer certaines catégories de biens et de services pour des motifs économiques, sociaux ou politiques inhérents à sa situation. Il y a donc peu de chances que les provinces adoptent une même assiette très exhaustive pour la taxe sur la vente au détail et que celle-ci soit à son tour coordonnée avec la taxe fédérale sur la vente au détail. Un système opérationnel de cette nature n'est viable que si les provinces sont prêtes à adapter leurs structures au régime fédéral, et non le contraire.

De la même façon, malgré l'efficacité accrue qu'aurait peut-être une TT ou TVA fédérale sur le plan de la répartition (par opposition à la TVF), l'instauration d'un système fédéral-provincial coordonné comporte de graves problèmes. Voici comment Kesselman s'exprime à ce sujet :

[TRADUCTION]

> "Tout comme dans le cas de la taxe sur la vente au détail, les provinces voudront conserver une certaine marge de manoeuvre pour exonérer de la taxe différentes catégories de biens et services de consommation. Si les taxes provinciales sur la vente au détail, qui sont très visibles, devaient être remplacées par une TVA ou une TT fédérale-provinciale, l'ensemble du régime fiscal deviendrait beaucoup moins visible. Si elles intégraient leur TVD dans une TT ou une TVA fédérale, les provinces voudraient fixer leurs propres taux. Les crédits utilisés en vertu de la TVA, méthode de facturation, permettraient cet écart entre les taux d'imposition des provinces, mais certains frais d'administration en résulteraient. Toutefois, l'intégration de la taxe provinciale à une TT fédérale comporterait de graves problèmes opérationnels (semblables à ceux qui découlent des taux multiples de la TT) à la suite des ventes interprovinciales de produits intermédiaires. Il y a donc peu d'espoir qu'on en arrive à un système fédéral-provincial d'imposition indirecte qui serait entièrement coordonné et qui permettrait d'épargner des coûts reliés à l'administration et à l'acquiescement fiscal."[4]

La solution la plus raisonnable du gouvernement fédéral serait peut-être d'imposer une TT à laquelle se grefferaient un ensemble de stimulants qui encourageraient les provinces à modifier leurs régimes de la taxe sur la vente au détail, de façon à éliminer les éléments ayant le plus grand effet de distorsion et à laisser à chaque province le soin de décider elle-même du degré de chevauchement qu'elle peut tolérer avec le régime fédéral. Ainsi, le gouvernement fédéral pourrait compenser une province qui élimine la taxe sur la vente au détail touchant les intrants d'entreprises ou qui abaisse le taux provincial général de la taxe de vente.

Une des grandes différences entre la TT et la TVA obtenue par la méthode de facturation ou de crédits réside dans la possibilité d'utiliser ces taxes comme système mixte fédéral-provincial auquel les provinces participeraient pleinement en éliminant leurs propres taxes sur la vente au

détail et en utilisant l'assiette d'imposition fédérale pour obtenir des recettes. Selon une opinion largement répandue, il ne sera peut-être pas possible d'adopter une TT mixte fédérale-provinciale, alors qu'une TVA obtenue par la méthode de facturation ou de crédits, tout en étant complexe, constitue une solution viable. La complexité de ces mesures résulte du fait qu'à l'heure actuelle, les taux de la taxe sur la vente au détail varient d'une province à l'autre. Si une taxe mixte fédérale-provinciale devait exister, son taux fédéral national serait donc uniforme, mais le taux combiné fédéral-provincial varierait entre les provinces. De plus, la TVA obtenue par la méthode de facturation ou de crédits pourrait peut- être permettre de régler de graves problèmes liés aux rectifications de la taxe à la frontière, alors qu'on ne pourrait probablement pas en dire autant de la TT.

D'autre part, un des arguments théoriques les plus fréquemment invoqués à l'appui de l'adoption d'une TT par opposition à une TVA ou une TVD est le fait que, en raison de sa structure même, cette taxe restreint effectivement la possibilité d'appliquer des taux et exemptions multiples. L'avantage de la méthode de la soustraction TT sur la TVA est qu'elle réduit la paperasserie requise lors de l'application d'une TVA obtenue par la méthode de facturation ou de crédits, et ce, dans le cas où les entreprises doivent tenir compte de tous les achats et ventes pour calculer leur dette fiscale et leurs crédits fiscaux. L'application de taux et d'exemptions multiples dans le cas d'une TT est presque impossible. Certains ont soutenu que cette impossibilité a pour effet de garantir la neutralité et la simplicité de la taxe sur le plan administratif. Cependant, la TT devient par le fait même éliminée comme

instrument utilisable pour les fins d'une taxe de vente mixte fédérale provinciale.

Il est bien évident que la réforme fiscale fédérale aura de grandes répercussions sur les provinces à bien des égards. Pour le gouvernement du Nouveau-Brunswick, qui réévalue actuellement son régime fiscal, bien des incertitudes persistent. En ce qui a trait à la réforme de l'actuelle taxe sur la vente au détail, voici les questions qui se posent :

- Quelles seront les répercussions de la TT fédérale sur les recettes du Nouveau-Brunswick tirées de la TVD?
- Quelle sera la réaction des entreprises du Nouveau-Brunswick face à l'imposition de deux différentes taxes de vente?
- La province devrait-elle opter pour une entente de partage des recettes fiscales dans le cas de la TT et éliminer la TVD?
- Quelles seraient les répercussions de cette décision pour les recettes?
- Comment cette entente serait-elle définie?

Il semble que la province serait tenue d'adopter l'assiette fédérale. Elle ne serait donc plus en mesure d'exonérer de la taxe de vente certaines catégories de biens et de services. Même si cette solution comporte certains avantages économiques dans la mesure où elle permet à la province d'adopter une taxe de vente plus exhaustive et plus neutre sans être tenue d'éliminer les exemptions accordées à l'égard de l'actuelle TVD, elle réduit aussi considérablement la marge de manoeuvre dont la province dispose pour intervenir par l'entremise du régime fiscal. De plus, selon certains, la TT devrait être appliquée à un taux uniforme. Cela signifie que les provinces participant aux accords de partage des recettes fiscales ne pourraient même plus fixer leurs propres taux. Encore faut-il savoir si l'application de taux

d'imposition différents est possible sur le plan administratif. Comme nous l'avons déjà souligné, les problèmes liés à cette question sont complexes. Ils font appel à une répartition des assiettes fiscales entre les territoires et à des rectifications des taxes à la frontière.

Le Nouveau-Brunswick est le voisin immédiat de trois provinces canadiennes (si nous tenons compte du détroit de Northumberland qui sépare cette province de l'Ile-du-Prince-Édouard) et des États-Unis. Bien entendu, l'ouverture de l'économie du Nouveau-Brunswick va au-delà des provinces et États contigus, compte tenu du commerce et des voyages en provenance ou à destination d'endroits plus éloignés. L'application d'une TVA ou d'une TT dont l'assiette serait large comporte des problèmes non seulement parce que le Nouveau-Brunswick, qui fait partie d'un système politique fédéral, est assujetti aux accords fédéraux-provinciaux de partage des recettes fiscales inhérents à ce système, mais aussi parce que la structure économique de l'industrie moderne dépasse la frontière et crée des problèmes relativement à l'attribution des recettes et des dépenses entre les territoires.[5] C'est particulièrement le cas des secteurs comme ceux du transport, des opérations bancaires et financières, de l'assurance et des services de télécommunication. Les problèmes portent essentiellement sur la détermination de l'origine ou de la destination d'un bien ou service offert. Ainsi, comment détermine-t-on l'impôt attribuable à un service de transport de passagers en provenance du Nouveau-Brunswick et à destination du Maine? À un appel téléphonique entre le Nouveau-Brunswick et l'Alberta? À la police d'assurance-incendie souscrite à Moncton pour une maison d'été située en Nouvelle-Écosse? Dans le cas des opérations bancaires et financières,

d'autres problèmes se posent lorsqu'il s'agit de définir l'assiette appropriée de la taxe de vente et de faire la distinction entre les biens et services de consommation et les biens et services destinés à une utilisation commerciale.

Ces problèmes ne caractérisent pas uniquement la coordination fiscale entre le gouvernement fédéral et les provinces ou entre les provinces elles-mêmes. De fait, ils sont actuellement la source d'un profond désaccord entre les nations.[6] Ainsi, aucun gouvernement national n'a pu appliquer une taxe de vente ou une taxe à la valeur ajoutée au secteur des opérations bancaires et financières. Ces entreprises bénéficient d'une exemption, que ce soit parce qu'une politique explicite est adoptée ou parce que ces entreprises prennent les moyens voulus en pratique pour éviter de payer la taxe. Il est presque impossible de faire la distinction (ou d'appliquer une politique fondée sur des distinctions arbitraires) entre la valeur ajoutée nationale et étrangère dans le cas des opérations financières entre plusieurs territoires. De la même façon, il a fallu inclure dans les régimes fiscaux nationaux des dispositions spéciales pour le transport outre-frontière.

Ces problèmes de la répartition de la valeur ajoutée ou des recettes entre les territoires ne sont pas nouveaux; en outre, du moins dans la mesure où ils concernent les entreprises dont les activités débordent la frontière, ils devraient être plus faciles à résoudre dans le contexte du système fédéral canadien qu'ils ne le sont sur la scène internationale, qui retient davantage l'attention.

Dans le cas du Nouveau-Brunswick, nous voulons attirer l'attention sur un problème épineux qu'il faudra étudier lors de l'analyse prochaine de l'incidence des propositions fédérales sur la province. A cet égard, il importe de rappeler que plus le territoire est petit et, par conséquent, plus il est ouvert, plus les secteurs des activités outre-frontière deviennent importants sur le plan fiscal.

Une TT aura également des répercussions sur la structure des prix au Canada. Malgré la définition de l'assiette et du taux de cette taxe, le prix d'un bien ou service donné pourra baisser ou augmenter en raison de différents facteurs, dont l'application ou la non-application antérieure de la taxe de vente du fabricant à l'égard du produit, le degré de concurrence touchant l'offre du produit ou du service et l'accès à l'industrie, l'existence de taxes multi-stades et l'élasticité de la demande.

Compte tenu des changements de prix inévitables qui, dans l'ensemble, auront pour effet d'augmenter le prix après impôt d'une kyrielle de biens et services de consommation, il est permis de douter du bien-fondé des remarques suivantes que l'on trouve dans les Principes directeurs de la réforme fiscale au Canada :

> [TRADUCTION]
>
> Le gouvernement devrait rééquilibrer ses sources de recettes de façon à avoir moins recours aux impôts sur le revenu des particuliers. Le salaire net de la plupart des travailleurs canadiens s'en trouvera accru.

Il est en effet souhaitable, pour des raisons liées à la répartition, de s'orienter davantage vers une imposition indirecte plus rationnelle; cependant, ce changement aura des conséquences importantes sur le plan de la redistribution; il importe de prévoir ces conséquences et de les compenser selon les priorités en matière de bien-être social. Même si les travailleurs jouissent d'un salaire net peut-être plus élevé, ils paieront plus d'impôt sur les articles qu'ils achèteront. Les personnes qui n'ont pas de revenu important provenant d'un emploi ou de biens en immobilisations, les personnes âgées, les pauvres, les chômeurs et ceux qui n'entrent pas dans la partie épargnante du cycle de vie auront un pouvoir d'achat inférieur. Cette baisse du pouvoir réel de consommation s'explique par un accroissement de l'impôt moyen payé par ces personnes. Pour compenser les répercussions néfastes de ces nouvelles distributions, il y aurait peut-être lieu d'adopter un crédit d'impôt semblable à celui de l'Ontario, qui dépend de la consommation totale et du niveau de revenu net.

À la lumière de ce qui précède, notamment de l'incertitude entourant la structure et les conséquences des propositions fiscales fédérales, le Nouveau-Brunswick a tout intérêt à "attendre, examiner la situation et faire ensuite des calculs". Il ne sera possible d'évaluer quantitativement les gains et les pertes pour la province, les gagnants et les perdants au sein du Nouveau-Brunswick et l'ampleur de différents gains et pertes que si l'on obtient des renseignements plus précis sur les intentions du gouvernement fédéral concernant l'application d'une taxe de transaction, l'élimination de la taxe de vente du fabricant, l'élargissement des assiettes des impôts des

particuliers et des sociétés conjugué à la baisse des taux marginaux, le remaniement de l'interaction fiscale fédérale-provinciale et la modification du programme fédéral de péréquation.

Il importe de retenir ici que le Nouveau-Brunswick doit être prêt lorsque viendra le temps d'évaluer de la façon la plus complète possible les répercussions que pourra avoir la réforme fiscale fédérale sur l'économie de la province et sur les finances du gouvernement provincial afin d'apporter les modifications qui s'imposent. Il faudra peut-être, dans ce contexte, envisager la possibilité de modifier la combinaison des taxes et impôts provinciaux, d'opter pour une entente sur le partage des recettes de la TVA et de négocier des révisions des programmes de péréquation. En outre, il faudra peut-être songer à prendre des mesures spéciales pour atténuer les conséquences néfastes que pourront subir différents groupes de contribuables lors de l'étape de transition.

Références

[1]Le Conseil économique du Canada. "Hors du labyrinthe fiscal - une réforme de l'impôt sur l'épargne et les investissements", p. 24.

[2]L'examen qui suit du mécanisme de la TT et les comparaisons avec une taxe à la valeur ajoutée et une taxe exhaustive sur la vente au détail sont inspirés en grande partie des commentaires qu'a formulés Jonathan R. Kessleman dans "The BTT, The Tax Mix, and Tax Reform, allocution présentée lors de la trente-huitième conférence fiscale de l'Association canadienne d'études fiscales, Toronto, le 24 novembre 1986.

[3]D'après Kesselman, op. cit., page 8-10. Des commentaires dans le même sens sont présentés dans l'article de John F. Due, "The Choice Between a Value-Added Tax and a Retail Sales Tax", dans la section portant sur la réforme de la taxe de vente fédérale, Report of the Proceedings of the Thirty-Seventh Tax Conference (1985), Association canadienne d'études fiscales, p. 16:1-16:10.

[4]Op. cit., page 9.

[5]Ces commentaires sont inspirés en grande partie de ceux qu'a formulés Satya Poddar dans "The Value-Added Tax at the State Level", manuscrit non publié, ministère des Finances, Ottawa, 1986.

[6]Pour un examen des controverses et des aspects économiques et juridiques, voir Richard M. Bird et D.J.S. Brean, "The Interjurisdictional Allocation of Income and the Unitary Tax Debate, Canadian Tax Journal, 34 (6), novembre-décembre 1986, p. 1377-1416.

Chapitre IV

LA CROISSANCE ET LA CRÉATION D'EMPLOIS : LES CARACTÉRISTIQUES ACTUELLES DE L'ÉCONOMIE DU NOUVEAU-BRUNSWICK

1. Introduction

Dans le présent chapitre, nous expliquons pourquoi, à notre avis, le choix de réformes du Nouveau-Brunswick devrait à ce moment-ci être motivé principalement par le besoin de stimuler la croissance économique et de créer des emplois. En raison de plusieurs facteurs inhérents à la situation économique internationale, le Nouveau-Brunswick doit faire face à de nouvelles pressions sur le plan de la concurrence. Entreprises et particuliers devront donc adopter des changements axés sur la créativité. La réforme fiscale devrait être conçue de façon à encourager et appuyer ces changements, notamment à l'égard des nouveaux investissements dans les machines et l'équipement et des investissements supplémentaires dans les ressources humaines par l'éducation, le recyclage et la recherche.

En 1966, le taux de chômage au Nouveau-Brunswick s'élevait à 5,3 pour cent. En 1976, ce taux a atteint 11 pour cent et, au cours des dernières années, il a grimpé jusqu'à 14,9 pour cent. Ce taux de chômage élevé est une des raisons pour lesquelles le taux de participation du Nouveau-Brunswick en 1986 est relativement faible (57,5 pour cent). Depuis plusieurs décennies, le taux de chômage du Canada est beaucoup plus bas que celui du Nouveau-Brunswick, si l'on fait exception d'une courte période au début des années 1970. De plus, le taux de participation du pays a été bien supérieur à

celui du Nouveau-Brunswick. Jusqu'à un certain point, cet écart s'explique peut-être par des différences entre les structures d'âge. Il n'en demeure pas moins que les minces possibilités d'emploi qui existent au Nouveau-Brunswick sont une cause du faible taux de participation de cette province.

Le produit intérieur brut (PIB) par habitant du Nouveau-Brunswick est longtemps demeuré à un bas niveau comparativement à celui du reste du Canada. En 1965, il représentait 62,9 pour cent de la moyenne nationale et cette proportion n'a atteint que 64,2 pour cent en 1984.

L'élimination des disparités régionales est un processus qui se fait graduellement. Pour que cet objectif soit atteint, il faut que la croissance de l'économie provinciale soit plus rapide que celle de l'ensemble du Canada. Le gouvernement ne peut garantir cette croissance, mais il peut la favoriser en créant un contexte général approprié et en élaborant des ententes institutionnelles qui accorderont aux entrepreneurs une certaine liberté d'action quant aux stimulants à la croissance.

La croissance passe par des changements et par une réaffectation des ressources. Pour favoriser une croissance axée sur l'innovation, il faut pouvoir compter sur des capitaux et sur une main-d'oeuvre ayant une bonne formation théorique et pratique.

La réforme fiscale est un des outils pouvant stimuler la croissance économique. Elle représente un élément important, mais d'autres activités gouvernementales ont aussi un rôle à jouer. Parmi celles-ci, il convient de mentionner les programmes de dépenses. Comme nous l'avons souligné à diverses reprises dans notre rapport, ces programmes peuvent constituer une solution de

rechange aux concessions fiscales particulières, comme les nouveaux crédits à l'investissement ou les nouveaux crédits pour l'éducation, le recyclage et la recherche.

2. La croissance et l'évolution de la situation économique

Pour rehausser le taux de croissance économique, il faut comprendre les changements qui se produisent à l'échelle internationale et la façon dont le Nouveau-Brunswick s'y adapte. Il est également nécessaire de comprendre les obstacles provinciaux qui empêchent le Nouveau-Brunswick de participer à ces changements et d'améliorer son taux de croissance et de développement. Nous examinons ci-après les principaux changements et obstacles.

Les barrières tarifaires ont été considérablement réduites, les frais de transport ont chuté et la communication est à la fois plus facile et moins coûteuse. Les producteurs du pays doivent donc faire face à une hausse radicale de la concurrence tant pour les marchés intérieurs que pour les marchés d'exportation.

Pour le Nouveau-Brunswick, ce mouvement vers une plus grande liberté d'échange comporte à la fois des avantages et des inconvénients sur le plan de la croissance. Pour survivre, les producteurs de la province doivent être plus conscients de la situation et de la concurrence internationales, car leurs marchés sont maintenant plus facilement accessibles pour les produits étrangers. D'autre part, si les producteurs sont concurrentiels, ils peuvent accroître leur part du marché à l'échelle internationale, ce qui créera par le fait même des emplois et favorisera la croissance au Nouveau-Brunswick.

Un des changements récemment survenus sur le plan économique est l'accroissement des mesures protectionnistes aux États-Unis. Le Canada a donc une raison de plus (qui s'ajoute aux motifs fondamentaux reliés à l'amélioration du niveau de vie) de chercher à conclure des accords visant à accroître le libre échange avec les États-Unis.

Cependant, il y a probablement un prix à payer pour cette plus grande liberté et ce prix pourrait être élevé pour des régions comme le Nouveau-Brunswick qui ont besoin de stimulants spéciaux pour favoriser la croissance et le développement. Ce prix pourra être l'élimination des subventions et d'autres mesures visant à améliorer la croissance régionale. Les États-Unis n'abandonneront probablement pas leurs mesures protectionnistes sans être assurés qu'ils n'en ont pas besoin pour se protéger de la production subventionnée de biens fabriqués au Canada. Une plus grande liberté d'accès au marché américain pourrait donc donner lieu à des modifications des politiques canadiennes sur le développement régional et ces modifications pourraient nuire aux producteurs et à la croissance économique du Nouveau-Brunswick.

D'autres démarches reliées au développement régional et aux programmes de dépenses fiscales pourraient être utiles au Nouveau-Brunswick. Le gouvernement fédéral a l'intention de créer une commission pour le développement des entreprises de la région atlantique qui accorderait une aide financière à long terme aux nouvelles entreprises et participerait à d'autres programmes comme les rachats de participations. Le ministre des Finances de la province demande également au gouvernement fédéral d'accorder aux provinces de l'Atlantique un prêt de 2 milliards de dollars selon des conditions

favorables de façon à compenser la baisse des recettes provenant des programmes fédéraux de paiements de transfert. Ces initiatives devraient permettre de combler quelques-unes des lacunes actuelles des marchés de capitaux de la province pour les nouvelles et les petites entreprises.

Outre cette plus grande liberté d'échange avec les États-Unis, un autre grand changement pointe à l'horizon sur le plan de la situation économique mondiale. Il s'agit de la grande révolution technologique par rapport à l'utilisation des connaissances. Elle est déjà en cours et a une incidence majeure pour une économie relativement peu développée comme celle du Nouveau-Brunswick. Nous assisterons à une croissance rapide des industries qui produisent et utilisent des technologies fondées sur l'information. Les ressources intellectuelles représentent un facteur de production clé de ces industries. Bon nombre d'entre elles se trouvent dans le secteur des services, comme les soins médicaux, les services des producteurs et les télécommunications. D'autres sont concentrées dans le secteur de fabrication, comme les ordinateurs, le transport et l'équipement. Les entreprises de ces industries compteront largement sur l'existence d'universités rapprochées dont une faculté oeuvre dans leurs disciplines. Ces dernières comprennent non seulement celles que l'on retrouve traditionnellement dans les sciences pures, comme le génie, l'informatique et la physique, mais aussi les sciences humaines qui ont une importance considérable pour la prise de décisions par la direction et les relations entre cette dernière et la main-d'oeuvre dans des domaines comme l'économie, les études en administration, la sociologie, la psychologie, la philosophie et l'histoire. Les sciences pures continueront à fournir des connaissances techniques, tout comme elles le font maintenant, sur

l'objet de la production et la façon de le produire. Toutefois, il faudra de plus en plus avoir recours aux sciences humaines pour savoir comment administrer des systèmes techniques et humains complexes à une époque marquée par une évolution technique rapide.

Nous entrons maintenant dans une nouvelle ère, celle des technologies fondées sur les connaissances. Les entreprises devront savoir comment utiliser des ressources intellectuelles considérables pour leurs activités de production et pour la gestion de leurs systèmes de production. Ces derniers seront organisés différemment, car les sciences de gestion seront davantage utilisées pour créer des relations fondées sur l'harmonie et la coopération entre la main-d'oeuvre et la direction au sein d'un système hautement mécanisé et informatisé qui produira des biens spécialisés en grandes quantités pour le marché mondial. Pour que cet objectif de croissance à long terme soit atteint, marché mondial. Pour que cet objectif de croissance à long terme soit atteint, les producteurs ayant un tel système de gestion doivent être plus nombreux et plus diversifiés dans la province. Un lien plus étroit doit également exister entre le secteur des entreprises et les universités, si l'on veut promouvoir la transmission des nouvelles idées et technologies à ces entreprises. Si tel n'est pas le cas, ces dernières survivront difficilement dans un monde où les technologies de l'information seront importantes.

3. Les nouveaux crédits fiscaux pour l'éducation, le recyclage et la recherche

Il y a plusieurs raisons pour lesquelles un gouvernement moderne devrait utiliser les recettes fiscales tirées de toute source pour promouvoir la recherche et le perfectionnement individuel. Sans l'aide du gouvernement, les entreprises privées injecteraient moins de fonds dans ces activités que ce qui est souhaitable pour l'ensemble de la société. Les économistes soulignent certaines "lacunes du marché" qui justifient les politiques gouvernementales et le financement public. La recherche et l'éducation ont d'importants effets indirects ou d'effets "sur les tiers" qui entraîneront la disparition du marché privé si ce dernier est laissé à lui-même. La recherche et l'éducation bénéficient toutes deux à des personnes et des entreprises autres que les participants directs. Seul le gouvernement peut tenir compte de ces avantages indirects dans le calcul du montant optimal à investir dans la recherche et l'éducation.

La hausse du taux de croissance économique de la société. Les politiques en matière de recherche et d'éducation sont peut-être avant tout un moyen de rehausser le taux de croissance de l'ensemble de l'économie. En 1979, Griliches a étudié ces liens et la façon dont ils ont été analysés par certains économistes. Cinq ans plus tard (1984), il a étudié à nouveau les plus importants thèmes de recherche dans ce domaine, notamment la [TRADUCTION] "croyance voulant que l'invention et les changements technologiques soient les principaux stimulants de la croissance économique". Récemment, de nombreux pays ont connu ce que Denny et Fuss (1982) ont appelé "The Great Productivity

Slowdown" (le grand ralentissement de la productivité). Selon eux, [TRADUCTION] "la croissance de la productivité a été très lente au début des années 1980 et le gouvernement est de plus en plus pressé d'agir". La recherche et l'éducation ont un autre grand effet indirect connexe sur l'ensemble de la société : c'est le fait que le taux de la croissance économique touche les recettes et dépenses gouvernementales. A une époque où les déficits sont élevés, c'est peut-être justement pour cette conséquence fiscale que l'argument en faveur de l'adoption de politiques spéciales en matière de recherche et d'éducation pour créer des emplois et stimuler la croissance bénéficiera d'un grand appui.

Le financement public comme mécanisme de partage des risques. Dans une société qui évolue, nous sommes presque tous appelés à prendre des décisions devant des risques non assurables. Les décisions personnelles concernant l'éducation, la carrière, l'employeur et les investissements privés comportent toutes des risques de ce genre. Comme la vie moderne nous a presque tous forcés à supporter une charge de risques importante, certains prônent une nouvelle forme d'intervention gouvernementale qui unirait des risques et des indemnités précis, de façon que les citoyens soient moins exposés à subir des pertes économiques. Le gouvernement serait peut-être en mesure d'obtenir une assurance contre ces risques dans les cas où les citoyens désirent cette assurance et qu'aucune institution autre que le gouvernement ne peut la leur offrir. Les activités économiques modernes comportent tellement de risques nouveaux et graves pour tous les citoyens qu'il faudra peut-être songer, dans le contexte d'un contrat social optimal, à un partage de bon nombre de ces risques ainsi que des pertes et indemnités qui s'y rattachent. Ceux qui

prônent ce partage des risques recommanderont peut-être l'utilisation de fonds publics pour de nombreuses fins précises : l'acquisition personnelle de connaissances et d'aptitudes, la recherche d'un nouvel emploi et le recyclage ou les investissements par les sociétés dans la recherche et le développement.

Certains estiment que le développement des ressources humaines dépend des décisions des différentes entreprises et que le partage des risques serait un objectif approprié des politiques du gouvernement en matière d'assurance. Plusieurs auteurs se sont penchés sur cette question. De l'avis de certains, [TRADUCTION] "une faille bien connue du marché en ce qui a trait aux ressources humaines découle du fait que les travailleurs sont incapables de diversifier leurs talents en faisant appel à d'autres aptitudes ou en s'orientant vers d'autres professions. On soutient donc que les travailleurs sont trop peu enclins à prendre des risques du point de vue de la société. De nombreuses solutions ont été proposées pour compenser cette faille, notamment le financement de la conservation des emplois et d'autres subventions visant à promouvoir le développement des ressources humaines" (Harris, Lewis et Purvis, 1984).

Certains observateurs ont invoqué un argument semblable à l'égard des programmes du gouvernement fédéral qui offrent des fonds publics pour la recherche et le développement des sociétés privées (R&D).

Pour appliquer cet argument de partage des risques aux entreprises, il semble nécessaire de faire appel au concept d'une dimension acceptable des mauvais risques fondée sur l'importance de l'entité qui prend la décision. Cette faille du marché, qui s'explique par l'incapacité du secteur privé de créer une société suffisamment importante pour mener le nombre nécessaire de

projets R&D à risques élevés, peut être plus ou moins importante selon l'époque et le pays.

Le taux de rendement social peut dépasser le taux de rendement privé. En plus des risques que comporte l'aide gouvernementale à la recherche et au développement, on invoque l'écart entre le taux de rendement privé découlant de l'innovation et le taux de rendement social qu'elle engendre. Cette différence peut s'expliquer, notamment, par le fait que les connaissances se propagent facilement en dehors de la firme qui innove et qu'il est difficile pour cette dernière d'obtenir des paiements pour les rendements de façon que d'autres puissent bénéficier de ces connaissances. A l'appui de cet argument, le Conseil économique du Canada (1983) a donné l'exemple suivant :

> [TRADUCTION]
> "Selon des estimations des taux social et privé de rendement de 17 nouveaux produits et procédés inventés par des entreprises américaines de différentes tailles dans plusieurs industries de fabrication depuis le début des années 1950 jusqu'au début des années 1970, le taux social moyen de ces innovations s'est établi à 56 pour cent. Les taux de rendement privé ont été beaucoup plus bas, le taux moyen s'établissant à 25 pour cent avant impôt."

Le gouvernement justifie souvent son aide à la recherche et au développement en invoquant ces calculs. Au cours des dernières décennies, certains économistes se sont employés à déterminer les avantages et les coûts, hormis ceux de l'entreprise ou du citoyen, dont il faut tenir compte pour connaître l'effet social véritable des décisions privées de ces personnes ou entreprises. Ils ont également rédigé bon nombre d'ouvrages sur les calculs techniques que l'on peut utiliser pour ce genre d'analyse. On ne peut donc présumer que les calculs du Conseil économique du Canada sont précis. Il

importe également de souligner qu'il est difficile de calculer les effets indirects. Il est même possible que des désaccords théoriques surgissent quant à la question de savoir si certains effets indirects devraient être inclus dans les calculs du gouvernement.

Certaines activités ont des effets indirects dignes de mention. Il arrive parfois que l'utilisation d'une innovation par une personne ou entreprise autre que l'auteur n'engendre aucuns frais supplémentaires. Comme il est difficile d'empêcher les autres d'utiliser cette innovation, c'est peut-être l'ensemble de la société qui en bénéficiera. De nombreux auteurs ont souligné cet effet favorable sur la collectivité des connaissances et des politiques R&D qui peuvent permettre d'accroître les connaissances.

De nos jours, nombreux sont ceux qui considèrent les connaissances et les aptitudes comme de nouveaux genres de ressources sociales générales qui sont essentielles à l'évolution de la société et qui, pourtant, ne sont pas suffisamment mises en valeur si elles sont laissées entièrement aux soins des entreprises privées. Par conséquent, selon une opinion largement répandue, la participation du gouvernement est déterminante. Les connaissances et les aptitudes forment le cadre des activités modernes de l'entreprise. Selon Reich (1983), notre époque est celle des ressources humaines. Cet auteur fait valoir que le gouvernement doit aider les travailleurs déplacés à la suite d'un changement économique à mettre en valeur de nouvelles aptitudes pour se trouver de nouveaux emplois. D'après ce que nous venons de voir au sujet du partage des risques par le secteur public, l'investissement individuel dans l'éducation et la formation comporte un grand risque de désuétude et ce facteur à lui seul pourrait justifier le financement public comme étant la

seule façon d'assurer les risques en jeu autrement non assurables. Le financement public peut également se justifier par les effets indirects de l'éducation et de la recherche.

Les services publics de recherche représentent une forme moderne de ressources sociales générales dont l'entreprise a besoin aujourd'hui. Cette solution a déjà été adoptée dans le domaine de l'agriculture, lorsque des instituts de recherche agricole ont été créés, que des liens ont été établis entre les départements de science agricole des universités et que de nouvelles techniques agricoles de même que de nouveaux engrais et fertilisants ont été utilisés. Cette révolution agricole, axée sur l'innovation au sein de l'entreprise, dépendait dans une large mesure des services publics de recherche. Les agriculteurs et les sociétés qui les approvisionnaient ont pu expérimenter de nouvelles méthodes de production fondées sur les recherches qui avaient été menées dans les institutions financées par le secteur public. Laissés à eux-mêmes, les agriculteurs et les sociétés en question n'auraient pu se permettre d'avoir autant recours aux institutions, avant tout parce qu'ils n'auraient pu tirer tous les avantages de la recherche en raison de l'immensité de leurs problèmes organisationnels. Schultz (1981) a insisté sur l'importance des effets externes de ce genre de recherche : [TRADUCTION] "...en raison de la concurrence, la baisse des coûts réels de la production agricole qu'a engendrée la recherche bénéficie dans une large mesure aux consommateurs". Ces effets externes se manifestent sous forme de réductions s prix et expliquent pourquoi le taux social de rendement de l'investissement dans la recherche est supérieur au taux privé de rendement.

La raison d'être du recyclage sur les plans social et politique. Une innovation donnée peut nuire à certains employés en entraînant une réduction de leurs salaires relatifs ou l'élimination de leurs emplois. Au mieux, ces employés devront aller travailler pour une autre entreprise; au pire, ils devront prendre une retraite prématurée, chercher longtemps avant de se trouver un emploi ou se recycler; ils devront peut-être même vendre leur maison et déménager dans une autre ville, payer des frais de déménagement et peut-être perdre la valeur de leur maison ainsi que les droits de retraite qu'ils avaient acquis. S'ils demeurent dans une région qui est petite, qui offre peu de possibilités d'emploi ou qui est particulièrement touchée par des pertes d'emplois, les dommages peuvent être graves et les chômeurs pourront former un groupe visible et puissant sur le plan politique. Une société marquée par une évolution technologique rapide et importante comptera inévitablement des travailleurs qui seront lésés par la perte de leurs emplois et qui pourront se tourner du côté du gouvernement pour obtenir de l'aide s'ils doivent déménager, se recycler ou prendre une retraite prématurée.

Dans une démocratie, la politique en matière de recherche et d'éducation dépend en dernier ressort des désirs de l'électorat. La recherche et l'éducation seront publiquement appuyées dans la mesure où le citoyen moyen sera convaincu que l'investissement des montants d'impôt qu'il paie engendrera des rendements sociaux importants. Si le citoyen moyen croit que son bien-être futur peut être amélioré, la recherche et l'éducation bénéficieront de son appui. Du point de vue du citoyen moyen, il est préférable de percevoir la politique en matière de recherche et d'éducation comme un ensemble de mesures gouvernementales cohérentes et unifiées pour promouvoir

notre productivité économique pendant la nouvelle ère technologique et donner aux citoyens plus de moyens pour obtenir des emplois rémunérateurs au fur et à mesure que la situation économique évoluera.

4. La croissance et l'évolution du commerce international

Certains changements de la situation économique et commerciale mondiale concernent davantage les producteurs de la province. Un de ces changements porte sur les genres de produits achetés et vendus à l'échelle internationale. Depuis la Deuxième Guerre mondiale, le volume d'exportations mondiales de produits agricoles et de minéraux a augmenté environ quatre fois, ce qui correspond à peu près au taux de croissance du PIB réel mondial. Cependant, le volume de commerce relatif aux biens fabriqués a augmenté environ 15 fois. L'amélioration de la croissance économique est donc plus facile à atteindre par la production de biens fabriqués que par la production de biens agricoles et de matières premières.

Cependant, les avantages comparatifs des producteurs du Canada et du Nouveau-Brunswick sont tels que la concurrence internationale de ces derniers se trouve dans les secteurs primaires, où la croissance est lente. En outre, même si le secteur des ressources naturelles comporte des avantages comparatifs importants, il fait l'objet de pressions sans cesse accrues par la concurrence. Pour ces raisons, le rôle que joueront ces facteurs dans la croissance sera moins important à l'avenir. Plus précisément, les marchés des secteurs forestier et minier ont connu une croissance lente. Cela s'explique en partie par le fait que le taux de croissance des marchés mondiaux a baissé de moitié au cours de la dernière décennie et que bien des produits naturels

ont été remplacés par des produits artificiels. De plus, les nouveaux facteurs de production dans le domaine des ressources sont fortement subventionnés dans les pays en voie de développement, et ceux-ci utilisent leurs secteurs primaires pour axer leur développement sur l'exportation. Il en résulte une capacité excédentaire, une concurrence accrue et une baisse des prix. Les producteurs du Nouveau-Brunswick sont donc moins en mesure d'être rentables, de stimuler la croissance et de créer des emplois.

Dans le cas du secteur manufacturier de la province, bon nombre des entreprises sont concentrées dans des industries qui transforment la production du secteur primaire. Comme ce secteur sera bientôt utilisé à pleine capacité (comme dans les cas des produits forestiers, du poisson de fond et des crustacés et mollusques), la croissance de certaines industries de fabrication pourrait s'en trouver ralentie. En outre, certains des fabricants oeuvrent dans des industries concurrentielles dont la croissance est lente, comme les chantiers de construction navale et les raffineries de pétrole, secteurs qui connaissent de graves problèmes de capacité excédentaire à l'échelle mondiale.

5. Le prix de revient et les autres facteurs ayant une influence sur la croissance

Sur le plan comparatif, l'inconvénient que comportent les produits fabriqués de la province est lié aux coûts de main-d'oeuvre unitaires élevés, ce qui traduit les différences avec les grands concurrents étrangers en ce qui a trait à la productivité, aux salaires et aux aptitudes de gestion. Ainsi, au cours de la dernière décennie, les coûts de main-d'oeuvre unitaires des

fabricants ont augmenté beaucoup plus rapidement au Canada et dans la province que dans les pays de nos grands concurrents, le Japon et les États-Unis. Ce phénomène s'explique en partie par le fait que les taux des coûts et des salaires étaient plus élevés et que le taux de productivité a augmenté à un rythme plus lent. Parmi les facteurs ayant contribué à cette situation, mentionnons une adoption plus lente des technologies améliorées; des relations moins bonnes entre la direction et la main-d'oeuvre; une opposition plus grande des travailleurs aux changements technologiques à l'atelier et une adoption plus lente des pratiques modernes de gestion.

Au Canada, les coûts de production de biens fabriqués ont toujours été élevés par rapport à ceux des États-Unis. Les producteurs canadiens se sont limités à une petite part du marché, ce qui a mené à la création de petites usines considérablement diversifiées sur le plan des produits fabriqués. Il en est résulté une faible productivité et des frais de main-d'oeuvre unitaires élevés par rapport à ceux des États-Unis.

Dans le passé, le Canada avait un avantage sur le plan des coûts comparativement à des pays comme le Japon, l'Allemagne de l'Ouest et la Suède, mais ce n'est plus le cas. Le taux de productivité s'est accru à un rythme plus rapide dans le reste du monde qu'au Canada. Ces facteurs de détermination des coûts ont restreint les possibilités pour la province et l'ensemble du Canada de participer pleinement à l'évolution rapide du commerce international dans le domaine des produits fabriqués.

Les entreprises plus petites du secteur de fabrication pourraient stimuler la croissance si elles étaient encouragées à le faire par une politique fiscale appropriée. Ce sujet sera abordé au chapitre VIII.

6. Les conditions inhérentes à l'amélioration de la croissance

Il faut reconnaître que, en général, le nombre de travailleurs formés et compétents qui est nécessaire pour assurer la viabilité du secteur de fabrication est relativement moins élevé au Nouveau-Brunswick que partout ailleurs, ce qui vient abaisser la productivité des entreprises de la province. Ce phénomène a été constaté dans plusieurs études (notamment celle du Conseil économique du Canada). Lors de l'examen de toute proposition de réforme fiscale visant à favoriser la croissance et le développement, il faut s'interroger sur la façon d'améliorer la formation académique et pratique de la main-d'oeuvre.

En outre, les producteurs de la province doivent avoir accès à des établissements d'enseignement postsecondaire qui disposent de ressources de première qualité dans les sciences sociales, les sciences de gestion et d'administration et les sciences physiques et qui sont prêts à coopérer avec les producteurs au moyen de divers accords sur le transfert de leurs connaissances.

Au cours de la dernière décennie, on a constaté un ralentissement du taux de croissance de l'économie mondiale. La hausse de la productivité a également ralenti, tandis que les coûts de production ont augmenté au Canada. Au même moment, on devait faire face à une capacité excédentaire, une concurrence accrue et des pressions exercées sur les prix. Pour toutes ces raisons, le taux de rendement de l'actif investi dans les installations de fabricaton au Canada a baissé de façon alarmante. En outre, même ces rendements déclarés sont surévalués, parce qu'ils ne tiennent pas compte des effets de l'inflation. La poussée inflationniste qu'a connue le Canada au

début des années 1980 a entraîné une sous-évaluation de l'amortissement et des stocks calculés d'après la valeur d'origine.

En raison de la sous-évaluation de ces coûts importants, les profits et les rendements des investissements ont été surévalués d'environ 50 pour cent au milieu des années 1980. De plus, des impôts sur les profits des sociétés ont été payés sur les profits surévalués, ce qui a entraîné une diminution du flux monétaire. Par le fait même, les entreprises ont été moins en mesure de remplacer leurs éléments d'actif et d'accroître leur productivité en utilisant de nouvelles technologies exigeant des investissements massifs de capitaux.

L'aide offerte aux grandes entreprises favoriserait la croissance des plus petites. Ainsi, les services de recherche des grands fournisseurs de matériaux pourraient transmettre leurs résultats aux fabricants moins importants en signant des contrats en ce sens ou en intégrant leurs données dans les matériaux que les petites entreprises achètent des grands producteurs du secteur primaire. C'est ce qui se produit au Japon sauf que, là-bas, les grandes entreprises sont les derniers producteurs et les petites entreprises sont les fournisseurs qui bénéficient des activités de recherche et de développement de leurs clients importants. La province dispose également de ports ouverts à l'année et dépourvus de glace dont les coûts de transport vers les marchés américains sont peu élevés, ce qui est avantageux pour les entreprises qui construisent de nouvelles usines efficaces pour desservir le marché des États-Unis, en autant que les autres coûts de production de ces dernières sont également compétitifs.

7. Résumé

Lors de la détermination des assiettes d'imposition dans le contexte de la réforme fiscale, il faudrait mettre l'accent sur la croissance en accordant un traitement spécial à l'investissement, c'est-à-dire l'investissement dans les usines et l'équipement, l'investissement dans les ressources humaines par l'éducation et le recyclage et l'investissement dans la recherche dans le but d'améliorer les technologies de production. Le secteur des entreprises peut être un facteur de croissance, pourvu que les coûts de production dans la province soient concurrentiels à l'échelle internationale. Fondamentalement, la meilleure façon de promouvoir le développement et la croissance est de créer un contexte réglementaire et fiscal réceptif qui reconnaît les caractéristiques spéciales du secteur des entreprises de la province. Ce contexte attirerait également des investissements de l'extérieur et, par voie de conséquence, des transferts de connaissances et de techniques de gestion. Le rôle des activités de recherche et de développement et le rôle des universités relativement au transfert des connaissances découlant de ces activités aux entreprises sont des éléments importants du processus d'évolution et il faut leur accorder une place particulière dans l'ensemble.

Chapitre V

LES STIMULANTS FISCAUX À L'INVESTISSEMENT

1. Introduction

L'investissement de l'entreprise constitue une pierre d'assise de la croissance économique et de la création d'emplois. Dans le cadre du processus d'investissement, une entreprise pourra acheter des matériaux de certaines autres, vendre de nouveaux produits à des clients et embaucher des employés. Compte tenu de ces liens, nombreux sont ceux qui prônent des concessions fiscales particulières pour stimuler l'investissement de l'entreprise. Comme l'ensemble des résidants du Nouveau-Brunswick bénéficieront des nouveaux investissements de l'entreprise, la province a tout intérêt à accorder son appui à ce processus.

En plus de cette raison d'être générale de l'aide financière du gouvernement pour stimuler la croissance, on invoque un autre argument à l'appui du partage public du risque de la perte de capitaux qui caractérise les nouveaux investissements. A cet égard, le Conseil économique du Canada a donné l'exemple suivant concernant les projets de recherche et de développement (R&D) :

> [TRADUCTION]
> "Supposons que 100 projets R&D pourraient être entrepris dans des domaines totalement différents, que chacun coûterait 1 000 000 $ et qu'il aurait 50 pour cent de chances de succès. Supposons également que, pour chaque projet couronné de succès, les recettes seraient de 4 000 000 $, ce qui engendrerait un profit de 3 000 000 $, et que, pour chaque projet qui se solde par un échec, une perte de 1 000 000 $ s'ensuivrait. Si tous les projets étaient entrepris, on pourrait s'attendre à ce qu'environ 50 soient couronnés de succès, pour un profit total de

150 000 000 $ (50 x 3 000 000 $). En retranchant de ce montant la somme de 50 000 000 $ injectée dans les 50 projets voués à l'échec, nous avons un profit net de 100 000 000 $ pour l'ensemble des projets. Pourtant, il est concevable de penser qu'une entreprise hésiterait à investir 1 000 000 $ si elle avait 50 pour cent de chances de faire un profit de 3 000 000 $ mais autant de chances de perdre son investissement. Si cette aversion face aux risques était répandue, la plupart des 100 projets demeureraient lettre morte et la majeure partie du gain de 100 000 000 $ ne serait pas réalisée. Cet exemple indique que le partage des risques est peut-être une raison incitant le gouvernement à intervenir dans le processus de recherche et de développement et qu'il n'est pas nécessaire d'invoquer cet argument si les entreprises ne sont pas vraiment réticentes à faire face aux risques ou si les chances ne sont pas suffisamment bonnes, même du point de vue de la société." (Conseil économique du Canada, 1983, p. 32)

2. Les dépenses fiscales axées sur l'investissement

Dans la présente section, l'expression "dépenses fiscales" désigne des mesures visant à alléger le fardeau fiscal afin de stimuler l'activité économique dans un secteur cible. La "cible" est généralement l'investissement, bien que la dépense fiscale puisse être indirecte. Ainsi, une politique visant à stimuler l'investissement dans un secteur donné pourrait faire appel à un crédit d'impôt à l'investissement ou encore à un allégement de la taxe de vente sur les extrants de l'industrie en question. La première politique est appliquée par l'entremise de l'impôt sur les sociétés (impôt direct), et la seconde par un impôt indirect. En principe, il est possible de concevoir d'autres dépenses fiscales pour atteindre le même but. En outre, les dépenses directes comme les subventions ou les prêts à faible intérêt qu'accorde le gouvernement au secteur privé constituent un outil largement utilisé pour atteindre les objectifs économiques des investissements commerciaux visés. En pratique, le choix d'une solution de préférence à l'autre dépendra de divers facteurs liés au marché ou de facteurs institutionnels ou administratifs.

Dans le présent chapitre, nous présentons certaines dépenses fiscales qui existent ou sont proposées dans d'autres provinces (le Québec, l'Ontario, la Saskatchewan et la Nouvelle-Écosse) et qui sont conçues expressément pour stimuler l'investissement dans le secteur de l'entreprise au moyen de crédits fiscaux en faveur de ceux qui investissent des capitaux, c'est-à-dire un allégement du fardeau fiscal pour les acheteurs d'actions de sociétés. L'effet économique recherché est d'accroître l'ensemble des fonds pouvant être investis et de réduire le coût de l'investissement pour l'entreprise, ce qui permettra de stimuler l'investissement réel. Les programmes sont le régime d'épargne-actions qui est en vigueur au Québec et en Saskatchewan et qui est sur le point de l'être en Nouvelle-Écosse, le régime d'actionnariat des salariés qui est proposé en Ontario et les programmes de capital-risque qui existent dans plusieurs provinces, dont la Nouvelle-Écosse. Nous verrons plus particulièrement la pertinence de ces politiques pour le Nouveau-Brunswick.

3. Régimes d'épargne-actions

A la suite du succès remarquable du régime du Québec, les régimes d'épargne-actions connaissent une grande popularité. Nous verrons les objectifs de ces régimes en décrivant brièvement celui qui est en vigueur au Québec, nous examinerons les régimes modifiés de la Saskatchewan et de la Nouvelle-Écosse et nous déterminerons jusqu'à quel point des politiques similaires sont pertinentes pour le Nouveau-Brunswick.

Les régimes d'épargne-actions visent à diriger les capitaux du secteur privé vers l'industrie provinciale. Les régimes prévoient habituellement une diminution partielle de l'impôt sur le revenu des contribuables qui achètent

les actions de certaines sociétés désignées. Un des avantages de ces programmes réside dans l'accroissement de l'activité commerciale qui n'existerait pas sans l'intervention visant à corriger les imperfections du marché des capitaux. Les coûts de ces programmes comprennent la perte de recettes fiscales et les frais directs d'administration. La comptabilisation appropriée de la perte de recettes fiscales doit tenir compte de l'accroissement de recettes provenant de l'élargissement de l'assiette fiscale du secteur économique visé par le programme. L'expérience du Québec et de la Saskatchewan ne révèle pas de demande exagérée à l'égard de l'administration fiscale provinciale.

4. Le régime d'épargne-actions du Québec

C'est le gouvernement du Parti québécois qui a instauré le régime d'épargne-actions du Québec (RÉAQ) en 1979. L'objectif économique était de stimuler l'investissement des entreprises privées dans la province; sur le plan politique, on visait à renforcer et accroître l'autonomie du système financier de la province. le RÉAQ offre un stimulant aux citoyens du Québec qui achètent de nouvelles émissions d'actions comportant droit de vote de sociétés établies au Québec en leur permettant de déduire de leur revenu un montant égal à la valeur des nouvelles actions achetées. Le RÉAQ a un effet de redistribution. Il constitue un moyen efficace d'abaisser les impôts des contribuables assujettis à des taux d'imposition élevés dans le cadre d'un barème très progressif, tout en orientant le montant épargné vers des investissements provinciaux.

Au début du régime, les émissions d'actions admissibles au RÉAQ étaient limitées à quelques nouvelles entreprises, quelques sociétés bien établies attirant la majeure partie des fonds des investisseurs injectés dans le nouveau régime.

Émissions en vertu du régime d'épargne-actions du Québec

Année	Quantité	Montant de l'émission
1979	4	275 200 000 $
1980	3	120 300 000
1981	6	74 500 000
1982	4	140 700 000
1983	22	566 900 000
1984	25	257 200 000
1985	57	849 700 000

Le régime d'épargne-actions du Québec comporte quelques restrictions, notamment à l'égard de la société qui émet les actions ordinaires admissibles :

- celle-ci doit compter au moins cinq employés à temps plein;
- au moins la moitié de ses salaires doit être payée à des résidants du Québec; et
- moins de 50 pour cent de son actif doit se composer d'autres actions de sociétés, d'obligations, d'autres créances immobilières ou de dépôts.

Le contribuable peut retirer l'argent qu'il a investi dans le RÉAQ après l'expiration de deux années complètes sans être tenu de déclarer de montants supplémentaires dans son revenu.

En ce qui a trait à l'établissement des prix des actions émises en vertu du RÉAQ, ces actions pénètrent généralement le marché à un prix tenant compte des avantages fiscaux. Cependant, la prime est inférieure à la pleine valeur des avantages, dans la mesure où les investisseurs s'attendent à subir des pertes en capital. Néanmoins, la prime signifie que les entreprises obtiennent des capitaux à un coût moindre.

Une des caractéristiques importantes des régimes d'épargne-actions parrainés par le gouvernement provincial (comme le RÉAQ) qu'on ne retrouve pas dans la plupart des autres programmes d'aide et d'encouragement est le fait que les bénéfices ne touchent pas l'impôt fédéral exigible. Un stimulant offert par l'entremise du régime d'impôt sur le revenu provincial ne touche pas les impôts fédéraux et il n'est donc pas nécessaire de rendre le programme admissible en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Ce ne sont pas tous les achats d'actions admissibles qui font l'objet de déductions d'impôt. La fraction dépend dans une large mesure du degré de développement du secteur financier de la province. En 1979, le total des montants déduits par tous les contribuables du Québec en vertu du RÉAQ s'élevait à 49 000 000 $, alors que le total des actions émises s'établissait à 275 000 000 $. Il semble donc qu'une grande partie des actions soient achetées par des personnes ou des entreprises qui ne sont pas admissibles à demander les concessions fiscales particulières, notamment les régimes de retraite, les acheteurs qui sont des sociétés, les sociétés d'assurance, les personnes qui n'ont aucun revenu imposable et les acheteurs de l'extérieur de la province.

Lorsqu'il n'y a pas de déduction, il n'y a pas vraiment de stimulant. Dans les cas où il y a une prime à l'égard des nouvelles émissions, ceux qui ne sont pas admissibles à l'avantage fiscal peuvent réduire leurs achats. Cela crée ce qu'on appelle un effet financier sur la clientèle. Plutôt que de stimuler l'investissement, le régime d'épargne-actions peut avoir pour effet d'inciter les résidants de la province ayant un revenu imposable à remplacer leurs actions de l'extérieur de la province par des actions admissibles en vertu du régime, tandis que les sociétés, les particuliers qui ne paient pas d'impôt et les résidants feront le contraire. Plus la catégorie d'investisseurs capables de bénéficier du régime épargne-actions sera restreinte, plus le régime entraînera simplement des modifications de portefeuille, alors que des primes peu élevées seront payées pour de nouvelles émissions et que les bénéficiaires tireront des revenus importants.

Récemment, certaines nouvelles émissions d'actions admissibles au RÉAQ ont connu des difficultés sur le marché. Elles ont évolué lentement, ce qui a forcé les courtiers à conserver des quantités importantes d'actions émises en vertu de ce régime. Bien que les actions émises par des entreprises bien connues et bien établies se vendent encore rapidement, les primes ne sont pas aussi élevées qu'elles l'étaient au début du régime. Dans le cas des émissions d'entreprises plus petites et moins connues, les primes sont beaucoup moins élevées, en raison d'une demande sensiblement inférieure.

Les sociétés reconnaissent la nécessité d'offrir les nouvelles émissions d'actions à ceux qui peuvent en bénéficier. Une solution possible consiste en la création de régimes de souscription à des actions. Les avantages et inconvénients de la participation gouvernementale à ces régimes seront étudiés plus loin.

Au cours des cinq dernières années, le rendement des actions émises en vertu du RÉAQ a été considérablement supérieur à celui des autres titres. De 1982 à 1986, le taux de croissance annuel moyen des actions émises en vertu du RÉAQ s'est élevé à 36 pour cent comparativement, par exemple, à un taux de croissance annuel de 13 pour cent pour l'Indice de la Bourse des valeurs mobilières de Toronto enregistré pour la même période. Le nombre de comptes ouverts en vertu du RÉAQ dans la province (chaque investisseur doit avoir son propre compte pour les fins fiscales) est passé de 146 000 en 1983 à environ 247 000 en 1985.

Le succès qu'a connu le RÉAQ sur le plan des objectifs des investissements de capitaux dans des secteurs cibles provinciaux ainsi que le besoin de recettes auquel le gouvernement provincial faisait face ont incité ce dernier à réduire la portée du régime d'épargne-actions du Québec. En décembre 1986, le ministère des Finances du Québec a annoncé que le montant pouvant désormais être réduit de l'impôt sur le revenu provincial en vertu du régime ne pourrait dépasser 5 500 $ ou 10 pour cent du revenu total du contribuable, compte non tenu des cotisations versées au régime de pensions et au régime enregistré d'épargne-retraite. Avant ce changement, l'investisseur pouvait déduire le moindre des deux montants suivants, soit 12 000 $ ou 20

pour cent du revenu total, et les cotisations au régime de pensions et au REER étaient déduites de la déduction totale permise. De plus,

- la déduction de 50 pour cent (du coût des actions du RÉAQ) et le plafond de 1 000 $ s'appliquent maintenant aux sociétés ayant un actif total d'au moins 250 000 000 $, plutôt que le montant antérieur d'un milliard de dollars;

- dans le cas des actions de rang inférieur comportant droit de vote, les particuliers ne pourront déduire que 50 pour cent du coût des actions jusqu'à concurrence de 1 000 $ du total du revenu, sauf si l'émetteur est une société de mise en valeur ayant un actif de moins de 10 000 000 $;

- dans le cas des sociétés ayant un actif de moins de 10 000 000 $, les investisseurs qui achètent des actions de rang inférieur comportant au moins un dixième du nombre de votes permis par les autres actions de la même entreprise pourront déduire 75 pour cent du coût total des actions.

Ces mesures visent à réduire la perte de recettes découlant de l'application du RÉAQ. Au cours des sept dernières années, un montant de 606 000 000 $ a été déclaré comme perte de recettes fiscales engendrée par le régime. Cette année, à la suite de l'adoption des mesures susmentionnées à l'égard du RÉAQ, la perte de recettes devrait s'élever à 80 000 000 $ plutôt qu'à 180 000 000 $, montant qui avait été enregistré en 1985.

Pour évaluer approximativement la perte de recettes fiscales que subirait le Nouveau-Brunswick à la suite de l'adoption d'un régime d'épargne-actions semblable à celui du Québec, compte tenu des récentes modifications apportées à ce dernier, nous pouvons appliquer un facteur unique pour tenir compte de la différence entre ces deux provinces sur le plan de la taille. Ainsi, on estime que les recettes provenant des impôts sur les sociétés atteindront 349 300 000 $ au Québec et 79 600 000 $ au Nouveau-Brunswick pour l'année 1985-1986. D'après ces données, le coût fiscal d'un régime d'épargne-actions pour le Nouveau-Brunswick (si l'on présume que ce coût est de 80 000 000 $

pour le Québec) s'élève à environ à 18 000 000 $. D'autre part, pour la même période, les recettes estimatives découlant de l'impôt sur le revenu des particuliers se chiffrent à 8 054 400 000 $ au Québec et à 381 900 000 $ au Nouveau-Brunswick. D'après ces données, le coût estimatif du régime d'épargne-actions au Nouveau-Brunswick ne serait que de 4 000 000 $. Comme les impôts sur le revenu des particuliers constituent la source de recettes abandonnée en vertu du régime d'épargne-actions, cette dernière estimation est peut-être plus appropriée que la première, qui était fondée sur les impôts des sociétés. Néanmoins, comme le régime du Québec a été très populaire en raison des taux d'impôt exceptionnellement élevés qui frappent les particuliers dans la province, et compte tenu de la souplesse de l'infrastructure financière mise en place pour appliquer le régime au Québec, le coût du régime d'épargne-actions pour le Nouveau-Brunswick sera probablement surévalué s'il repose sur des estimations fondées sur un seul facteur d'établissement d'une base de comparaison entre les deux provinces.

Impressionnées par le succès du régime d'épargne-actions du Québec, d'autres provinces canadiennes ont créé des stimulants similaires pour accroître les capitaux des entreprises locales ou sont sur le point de le faire. Cependant, il est difficile de s'inspirer du modèle du Québec, parce qu'aucune autre province n'a un régime fiscal semblable à celui de cette province. En outre, le Québec compte sur un secteur financier bien développé, grâce en partie à la Bourse des valeurs mobilières de Montréal. Les provinces plus petites sont peut-être dans une situation moins favorable lorsqu'elles tentent de créer des programmes d'investissement dans des titres comme le RÉAQ, qui sont fondés sur l'émission d'actions par des sociétés.

4. La loi de la Saskatchewan intitulée "Stock Savings Tax Credit Act"

Le Stock Savings Credit Plan de la Saskatchewan (régime de crédit à l'épargne par l'achat d'actions) a été adopté officiellement en juin 1986. Il offre à ceux qui achètent de nouvelles actions de sociétés admissibles un crédit d'impôt de 30 pour cent, jusqu'à concurrence de 3 000 $ par année. Les sociétés admissibles doivent payer au moins 25 pour cent de leurs salaires dans la province, elles ne peuvent avoir un actif de plus de 500 000 000 $, elles doivent être des sociétés dont le contrôle est canadien et elles doivent être inscrites à une Bourse de valeurs mobilières canadienne. La part du prix d'émission pouvant faire l'objet d'un crédit est donc moins élevée en Saskatchewan qu'au Québec, tout comme le crédit maximal. D'autre part, la Saskatchewan est moins exigeante à certains égards, notamment quant aux caractéristiques d'admissibilité des entreprises : la restriction relative aux salaires est de 25 pour cent comparativement à 50 pour cent pour le Québec et l'actif maximal est de 500 000 000 $ en Saskatchewan, alors qu'il n'est que de 250 000 $ en vertu du régime récemment modifié du Québec.

En Saskatchewan, le ministère des Finances étudie les demandes et délivre des certificats d'admissibilité aux sociétés qui remplissent les conditions précitées. Les investissements admissibles sont les actions de trésorerie nouvellement émises de ces sociétés. Les actions ne sont pas admissibles si elles font l'objet de crédits d'impôt fédéraux. Une fois que le ministère des Finances délivre le certificat, les actions achetées par l'investisseur doivent être déposées dans un régime administré par un courtier en valeurs de la Saskatchewan. L'investisseur doit conserver des actions dans le régime d'épargne-actions pendant deux années complètes suivant l'année de l'achat.

Toutefois, les actions détenues dans le régime peuvent changer. Tout crédit à l'épargne par l'achat d'actions qui n'est pas utilisé peut être reporté pendant sept ans.

5. La proposition de la Nouvelle-Écosse

Dans son budget d'avril 1986, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a annoncé qu'il avait l'intention de former un comité pour créer un régime d'épargne-actions pour l'année d'imposition 1987. Le régime offrirait un crédit d'impôt à l'égard de l'impôt personnel provincial exigible et, contrairement aux programmes du Québec et de la Saskatchewan, il s'appliquerait aux sociétés privées. La législation relative au régime d'épargne par l'achat d'actions de la Nouvelle-Écosse est actuellement en cours de rédaction. Les commentaires qui suivent sont fondés, en majeure partie, sur les conversations tenues avec des fonctionnaires du ministère des Finances de la Nouvelle-Écosse.

L'objectif du régime de la Nouvelle-Écosse est de fournir des capitaux à l'industrie provinciale, notamment la petite entreprise. Le taux d'épargne de la Nouvelle-Écosse a toujours été élevé et le régime de la province vise donc davantage à orienter les économies plutôt qu'à les accroître. Sur le plan de la structure, le régime de la Nouvelle-Écosse ressemblera beaucoup au modèle de la Saskatchewan. Cependant, en Nouvelle-Écosse, deux taux pourront être appliqués lors du calcul du crédit admissible.

En permettant que le régime d'épargne-actions s'applique tant aux émissions des entreprises privées qu'à celles des sociétés publiques, la Nouvelle-Écosse fera face à certains problèmes liés à l'administration et au maintien de l'intégrité du régime. La Nouvelle-Écosse n'a pas de commission des valeurs mobilières. Il sera donc difficile pour le gouvernement de s'assurer que les données financières divulguées par les sociétés privées sont complètes et fiables de façon à protéger les intérêts des investisseurs. Une des solutions proposées pour résoudre le problème des risques que prennent les acheteurs non informés qui investissent dans l'entreprise privée est d'exiger que ces derniers signent une déclaration sous serment dans laquelle ils confirmeront qu'ils ont consulté une conseiller professionnel en matière de placements et qu'ils sont satisfaits des renseignements sous-jacents à la décision en ce qui a trait à la propriété de l'entreprise, aux finances, au potentiel de croissance, à la distribution des dividendes, et ainsi de suite. Si l'investisseur devait être tenu de signer ce genre de déclaration, c'est lui qui assumerait désormais le risque de l'investissement; de plus, ce serait également une façon d'éviter que le régime d'épargne-actions soit un instrument de vente de titres dont la valeur baisse.

6. Programmes d'actionnariat des employés

De nombreux gouvernements ont adopté des concessions fiscales particulières qui aident les employés à acheter des actions de la société pour laquelle ils travaillent. Ces programmes visent à stimuler l'investissement de la même façon que les régimes d'épargne-actions décrits ci-dessus. En outre, ils sont destinés à promouvoir une meilleure collaboration entre la main-d'oeuvre et la direction de façon à accroître la productivité.

S'inspirant de l'expérience du Japon, Robert Reich a souligné l'importance de nouvelles relations entre la main-d'oeuvre et la direction :

> [TRADUCTION]
>
> Le succès que connaît aujourd'hui le Japon, en particulier, semble contredire Max Weber, le sociologue allemand, qui attribuait le progrès économique de l'Ouest aux conséquences des relations traditionnelles comme celles des guildes, des paroisses et des clans et à la montée simultanée de l'individualisme. En insistant sur la collectivité, le consensus, la sécurité à long terme pour ces travailleurs (reposant uniquement sur les relations communautaires traditionnelles), le Japon semble avoir mieux réussi à stimuler la production chez ses citoyens que l'Amérique moderne et son individualisme fruste...(Reich, 1983, p. 16).
>
> Une organisation sociale qui repose sur l'équité, la sécurité et la participation aura une plus grande productivité que l'organisation dirigée par l'avidité et la crainte. La collaboration et l'adaptation collectives deviennent plus importantes pour le bien-être d'une nation industrialisée que l'audace et l'ambition personnelles" (Reich, 1983, p. 20).

Reich insiste beaucoup sur ce qu'il appelle "la production dans un système flexible". L'ère de la production massive uniformisée tire à sa fin dans le monde occidental, surtout parce que les pays nouvellement industrialisés sont en mesure de fabriquer des produits à des coûts bien inférieurs. L'époque que nous vivons se caractérise par une demande de

marchandises qui sont uniques ou qui sont produites en petites quantités. Selon Reich, la production de ces biens exige de l'innovation et des aptitudes spéciales. Tous les travailleurs doivent jouer un rôle dans la fabrication du produit. La structure hiérarchique traditionnelle des sociétés ne peut répondre de façon suffisamment rapide ou appropriée aux besoins spéciaux des clients. Selon Reich, les entreprises ont besoin de nouveaux modèles de structure qui inciteront tous les travailleurs à adopter des attitudes plus dynamiques.

D'autres pays avancés devront peut-être reprendre à leur compte le modèle japonais pour inciter la main-d'oeuvre à participer activement au processus d'innovation. Dans son livre intitulé "How American Business Can Meet the Japanese Challenge, Ouchi (1981, p. 50) est même allé jusqu'à dire qu'au Japon, [TRADUCTION] "l'effort individuel ne donne pas vraiment de conséquences". Cette solution axée sur la participation au processus décisionnel exige que les gestionnaires et les travailleurs à la production explorent différentes possibilités jusqu'à ce qu'un consensus soit atteint. Ce processus minimise le rôle des cadres intermédiaires, parce qu'il y a alors un lien direct entre la haute direction et les travailleurs.

À l'heure actuelle, de nombreuses sociétés occidentales tentent d'intégrer certains éléments de l'expérience japonaise à leur entreprise et de faire en sorte que les travailleurs à la production s'identifient davantage aux objectifs et au succès de l'entreprise. Les "spécialistes de la gestion de la qualité" exigent que des groupes d'employés mettent au point de nouvelles techniques pour améliorer la qualité du produit qu'ils fabriquent. Le partage accru des profits est fondé sur l'espoir que les travailleurs à la

production seront plus consciencieux et plus créatifs, ce qui profitera à leur entreprise.

Certains auteurs, comme Reich, estiment qu'un changement fondamental des attitudes sociales et de l'intervention des gouvernements sera nécessaire dans d'autres pays pour que les milieux de travail deviennent aussi dynamiques que ceux du Japon.

L'Ontario a adopté un nouveau régime d'actionnariat des employés en 1986. La province offre maintenant aux employés des petites et moyennes entreprises de l'Ontario un crédit d'impôt de 15 pour cent applicable à un montant maximal de 2 000 $ d'achats annuels d'actions. Il doit s'agir d'actions nouvellement émises par les sociétés pour lesquelles ils travaillent. Pour inciter les sociétés à émettre de nouvelles actions dans le cadre de ce régime, la province remboursera à ces dernières le tiers du coût de mise en place du régime, jusqu'à concurrence de 10 000 $.

Il est important de savoir que ce régime comporte un plus grand risque pour l'employé. Si la société éprouve des difficultés économiques, l'employé y perdra, tant sur le plan du salaire que sur celui de la valeur de ses investissements. Si la société fait faillite et doit cesser ses activités, l'employé pourra perdre à la fois son emploi et ses économies. Ce risque démontre qu'un jugement politique est nécessaire face à la question de savoir s'il y a lieu d'instaurer ce régime. Bien qu'un régime d'actionnariat des employés stimulera la productivité et la croissance, il peut entraîner de lourdes pertes pour certains participants.

7. Le programme de capital-risque parrainé par le mouvement ouvrier du Québec

Le programme de capital-risque parrainé par le mouvement ouvrier du Québec a été instauré par la création d'un fonds de placement de 20 000 000 $ provenant de prêts sans intérêt de 10 000 000 $ consentis par le gouvernement fédéral et celui du Québec. Le fonds est géré par un conseil d'administration dont les membres proviennent du mouvement ouvrier du Québec. Au moins 60 pour cent des détentions du fonds doivent être des titres du Québec. Le fonds obtient du financement supplémentaire en vendant des actions aux investisseurs qui, à leur tour, sont admissibles à un allégement fiscal. Une personne peut bénéficier d'un crédit de son impôt sur le revenu du Québec correspondant à 20 pour cent du coût d'achat des actions ainsi que d'un crédit de 20 pour cent à l'égard de son impôt sur le revenu fédéral. Le plafond auquel s'applique le plein montant du crédit est de 3 500 $. Cet investissement peut également être considéré comme un REÉR s'il est détenu jusqu'à la retraite.

8. Crédits d'impôt à l'investissement

Les crédits d'impôt à l'investissement permettent à une entreprise de déduire le montant de son investissement annuel de son revenu de cette année-là dans le calcul de son impôt sur le revenu. Cette baisse de l'impôt exigible peut représenter un important stimulant à l'investissement. Ces crédits peuvent être conçus de diverses façons. Ainsi, ils peuvent être assujettis à la condition que l'entreprise ait créé de nouveaux emplois dans le cadre de son processus d'investissement pour être admissible. De cette façon, ils peuvent constituer à la fois un crédit à l'investissement et un crédit à l'égard de l'impôt sur le salaire. Ils peuvent être offerts aux

petites sociétés seulement ou à la fois aux petites et aux grandes entreprises; ils peuvent s'appliquer aux activités économiques d'entreprises non constituées autant qu'à des sociétés; ils peuvent être restreints au secteur manufacturier ou s'appliquer également au secteur des services. Les crédits peuvent être "remboursables" dans la mesure où ils donnent lieu à une remise gouvernementale si l'entreprise n'a pas un revenu imposable suffisamment élevé pour les utiliser; dans d'autres cas, leur application peut être restreinte au montant du revenu de l'activité.

Dans nos recommandations, nous proposons la création de nouveaux crédits d'impôt à l'investissement. Dans les chapitres qui suivent, nous nous attardons sur l'emploi de cette méthode pour stimuler la croissance et la création d'emplois. Le mécanisme de conception de ces crédits est une question qui, selon nous, relève du jugement politique du Nouveau-Brunswick. Cependant, nous lui suggérons d'accorder une attention spéciale aux activités faisant appel à la collaboration des sociétés et des universités pour permettre l'utilisation commerciale des recherches universitaires.

9. Les programmes de capital-risque

Les programmes de capital-risque visent plus directement à fournir des capitaux aux nouvelles industries. Ce genre de programme exige des dépenses directes du gouvernement sous forme de subventions et de prêts, alors que le régime d'épargne-actions entraîne plutôt des dépenses fiscales. L'aide financière directe à une industrie dont les tentatives finissent par échouer est l'aspect négatif du risque inhérent à l'entreprise que le gouvernement doit supporter en partie. Un autre aspect négatif est le fait que les

fonctionnaires doivent consacrer beaucoup de temps à l'évaluation des différentes demandes et à la négociation des modalités relatives à la subvention ou au prêt. Malgré ces risques et les difficultés administratives, de nombreux gouvernements provinciaux ont créé des programmes de capital-risque. Au fil des années, les gouvernements ont modifié et adapté ces programmes pour atteindre de nouveaux objectifs.

Le budget de 1986 de l'Ontario comportait plusieurs exemples à cet égard. Un nouveau fonds de technologie d'un milliard de dollars a été créé pour aider les nouvelles entreprises qui appliquent à leurs activités les résultats des recherches universitaires. Les demandes d'aide financière présentées par les sociétés et les universités seront évaluées par un nouveau Conseil du Premier ministre. Les fonctions de la Société de développement de l'Ontario, qui aide la petite entreprise depuis nombre d'années, sont accrues. On y a ajouté l'administration du programme "nouvelles entreprises" qui offre des garanties de prêt jusqu'à concurrence de 15 000 $ aux entreprises nouvellement créées et qui donne des conseils aux entrepreneurs. Un nouveau programme appelé "Innovation Ontario" offrira une aide financière aux petites entreprises qui veulent se lancer dans le domaine de la haute technologie. La "Société d'expansion des petites entreprises de l'Ontario" offre désormais de l'aide aux entreprises du secteur des services et du secteur de fabrication.

10. Le programme de capital-risque du Nouveau-Brunswick

Le programme de capital-risque du Nouveau-Brunswick n'est pas relié au régime fiscal. Une société à capital de risque peut obtenir du gouvernement des prêts couvrant 35 pour cent d'un placement admissible, jusqu'à concurrence de 500 000 $ par investissement. Le prêt est sans intérêt pendant sept ans, mais il doit être remboursé à la fin de la dixième année. Les placements admissibles comprennent la fabrication et la transformation et certaines activités de tourisme. Les entreprises doivent être des sociétés privées et, habituellement, leur chiffre d'affaires annuel doit être inférieur à 10 000 000 $.

Si la société à capital de risque reçoit des dividendes de la société en exploitation, 35 pour cent de ces dividendes doivent être payés à la province. Si une société dans laquelle une entreprise à capital de risque investit échoue, la province radiera entièrement le montant du prêt consenti pour les fins de l'investissement.

11. Questions reliées à l'étude fiscale

Dans cette partie, nous analysons certaines options qui ont été proposées relativement à la réforme fiscale de la province à la lumière des commentaires qui précèdent.

A. Les régimes d'épargne-actions

Pour plusieurs raisons, le Nouveau-Brunswick ne devrait pas se tourner précipitamment du côté des régimes d'épargne-actions.

D'abord, comme nous l'avons déjà souligné, la grande popularité du régime d'épargne-actions du Québec, qui a incité d'autres provinces à calquer le modèle québécois, est attribuable dans une large mesure à des facteurs institutionnels, fiscaux et politiques propres au Québec qui, ensemble, ont suscité une réaction positive de la part du secteur privé. Le Québec perçoit lui-même son impôt sur le revenu des particuliers; ses taux marginaux d'impôt sur le revenu des particuliers sont très progressifs, son secteur financier, qui possède une bourse, est bien développé et son secteur des entreprises est relativement important et diversifié. De plus, le gouvernement a entrepris des démarches pour accroître l'autonomie économique et financière de la province. Voilà autant de facteurs qui ont contribué au succès du RÉAQ. En outre, celui-ci est arrivé au bon moment. A une époque caractérisée par une poussée inflationniste et par des taux nominaux d'intérêt élevés, le RÉAQ a pu aider les personnes qui voulaient investir tout en favorisant l'expansion des entreprises. Auparavant, les sociétés dépendaient beaucoup du financement par emprunt parce qu'il était difficile de mobiliser des capitaux. De plus, l'interaction des taux d'intérêt élevés et de la possibilité de déduire les intérêts a engendré une baisse du coût après impôt de la dette. La majeure partie de celle-ci était détenue par des institutions financières non imposables et les particuliers étaient donc peu incités à participer directement au financement de l'entreprise. Le RÉAQ représentait ce stimulant pour les investisseurs et a favorisé l'émission de titres.

La deuxième raison pour laquelle nous exhortons le Nouveau-Brunswick à être prudent à l'égard d'un régime d'épargne-actions réside également dans le fait que le but avoué de la politique n'est pas forcément le but qu'elle atteint

sous cette forme, malgré la popularité indéniable du RÉAQ. Les stimulants à l'investissement offerts sous forme de financement peuvent engendrer, dans la plupart des cas, des économies d'impôt capitalisées pour les porteurs des actions émises sans toutefois occasionner un accroissement correspondant de l'investissement réel. Pour étudier cette question, il faut se rappeler que l'investissement dans l'industrie privée comporte toute une série de risques commerciaux : il s'agit des risques liés au développement, à la production, à la gestion, à la commercialisation et à la croissance. Le développement et l'analyse ou la production visant à déterminer la faisabilité du projet sont de nature conceptuelle et expérimentale et, dans une économie de marché, elles sont généralement financées à l'aide des capitaux versés par ceux qui participent directement à l'exploitation de l'entreprise naissante. L'engagement à créer des entreprises comporte des risques de gestion et de commercialisation; le capital de risque représente la principale source de financement de ces nouvelles entreprises. Enfin, l'entreprise qui est établie mais qui fait face à des contraintes financières a besoin de capitaux plus permanents pour financer sa croissance; le risque inhérent à cette forme de placement est le fait que le public relativement peu informé est généralement désireux de fournir du capital de risque. Les fonds obtenus grâce au régime d'épargne-actions sont donc utilisés d'abord et avant tout par les entreprises établies qui ont un potentiel de croissance mais qui font face à des contraintes financières. Un régime d'épargne-actions ne devrait pas être considéré comme une solution de rechange au programme de capital-risque. Quant au Nouveau-Brunswick, il doit se demander s'il doit abandonner une partie de ses recettes tirées de l'impôt sur le revenu des particuliers pour

stimuler la croissance des entreprises établies, auquel cas un programme du genre du RÉAQ est peut-être valable, ou s'il doit plutôt compenser les imperfections du marché de capitaux qui nuisent aux entreprises nouvelles et innovatrices, auquel cas il devra se tourner du côté des programmes de capital-risque ou des crédits d'impôt à l'investissement et à l'emploi.

B. Les régimes d'actionnariat des employés

Nous avons déjà vu que, dans bien des secteurs, on s'efforce davantage de stimuler les employés de façon à améliorer la productivité et la qualité. les concessions fiscales en faveur des employés qui achètent des actions de leur employeur représentent une méthode d'encouragement en ce sens. Nous avons décrit le nouveau programme de l'Ontario entré en vigueur en 1986 qui prévoit ce genre de concession fiscale.

Nous avons attiré l'attention sur le genre de risque que ce programme comporte pour l'employé. Si la société éprouve des difficultés économiques, l'employé y perdra tant sur le plan du salaire que sur celui de ses économies. En période de récession économique, l'employé pouvait perdre à la fois son emploi et ses investissements. Compte tenu de ce risque, le Nouveau-Brunswick devrait évaluer soigneusement les avantages et inconvénients de ce genre de régime.

Au Québec, les concessions fiscales récemment accordées aux syndicats qui achètent des actions de sociétés permettront peut-être d'accroître la collaboration entre la main-d'oeuvre et la direction; quant au risque pour l'employé de perdre son emploi et son investissement, il sera peut-être moins grand. Ainsi, une concession offerte sous forme d'achats d'actions par des

syndicats entraînera peut-être une diversification du portefeuille des particuliers. En revanche, cette intervention du syndicat éloignera peut-être l'employé de son investissement, dans la mesure où l'objectif fondamental d'encouragement sera nié.

C. Les crédits d'impôt à l'investissement

Ces crédits seront étudiés de façon détaillée dans les chapitres suivants. Pour l'instant, nous dirons simplement qu'ils représentent, à bien des égards, une solution de rechange aux régimes d'épargne-actions et aux programmes de capital-risque.

D. Les programmes de capital-risque

Les programmes de dépenses offrant des prêts ou subventions directs constituent une solution de rechange aux stimulants à l'investissement. Le recours aux dépenses permet de mieux quantifier l'aide gouvernementale. Les comptes publics indiquent les sommes d'argent que chaque entreprise reçoit pour chaque fin. L'obligation politique de rendre compte à l'Assemblée législative et à l'électorat s'en trouve donc accrue. En outre, les fonctionnaires sont appelés à intervenir directement dans les décisions concernant chaque subvention. De plus, le régime fiscal est simplifié, en l'absence de diverses concessions fiscales.

D'autre part, certains observateurs doutent que les fonctionnaires puissent prendre des décisions appropriées à ce sujet. De plus, en raison des formulaires à remplir, des propositions à étudier et des ententes à négocier, les nouvelles procédures administratives peuvent demander beaucoup de temps et d'argent pour les gens d'affaires.

12. Recommandations

A. Régime d'épargne-actions

Nous recommandons au Nouveau-Brunswick de ne pas adopter un programme général de ce genre pour l'instant. La situation économique et financière du Nouveau-Brunswick n'est pas telle que ce programme pourrait être aussi efficace qu'il l'est au Québec.

B. Les régimes d'actionnariat des employés

A notre avis, les régimes parrainés par les syndicats n'auront pas pour effet d'accroître sensiblement la participation des employés aux efforts de l'entreprise pour améliorer la qualité et la productivité. Seul un engagement financier direct que l'employé fera dans l'entreprise pour laquelle il travaille permettra d'atteindre cet objectif. Nous recommandons donc que tout nouveau programme de ce genre ne soit conçu que de cette façon. Nous recommandons au Nouveau-Brunswick d'instaurer ce programme tout en reconnaissant qu'il devra l'évaluer à l'occasion sur le plan de l'efficacité et des conséquences pratiques découlant des pertes des investissements pour les employés. Le gouvernement pourrait peut-être songer à concevoir un

programme d'assurance qu'il parrainerait de façon à restreindre l'ampleur des pertes d'investissement personnelles.

C. Les crédits d'impôt à l'investissement

Comme nous le verrons plus loin, nous recommandons que la province offre de nouveaux crédits d'impôt à l'investissement.

D. Les programmes de capital-risque

L'adoption ou la non-adoption de ces programmes repose sur un jugement politique, notamment sur une évaluation des difficultés administratives et de la capacité pour les fonctionnaires de choisir les investissements d'une façon appropriée. Comme nous l'avons indiqué tout au long de notre manuscrit, nous insistons davantage sur le régime fiscal que sur les dépenses. Néanmoins, il est nécessaire ici d'examiner le rôle du gouvernement en matière de dépenses. Nous recommandons au gouvernement d'opter pour les crédits d'impôt à l'investissement, parce qu'ils peuvent être conçus de façon à s'appliquer à toutes les activités sans qu'il soit nécessaire de mettre en place un système de sélection complexe qu'il faudrait appliquer dans chacun des cas.

Chapitre VI

IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS

1. Introduction

L'impôt sur le revenu des particuliers, dimension importante du régime fiscal intégré fédéral-provincial, peut tout au plus être rajusté à la hausse par le Nouveau-Brunswick par le truchement d'ajustements des taux provinciaux appliqués à l'impôt fédéral de base ou de changements dans les crédits d'impôt provinciaux. Néanmoins, étant donné l'importance considérable de l'impôt sur le revenu des particuliers tant comme source de recettes que facteur d'influence sur les décisions de nature économique du secteur privé, il est essentiel d'examiner de près le déplacement éventuel de cet impôt et ses répercussions sur l'emploi, les investissements et la croissance. De plus, le rôle des crédits d'impôt aux particuliers à des fins de répartition doit être clairement établi. Peuvent-ils aider à diminuer l'effet régressif de la dépendance accrue par rapport aux impôts indirects ou encore à alléger la charge fiscale de certaines couches de la société, telles les personnes âgées?

2. Récentes initiatives fiscales dans d'autres provinces

En 1987, les budgets de la Colombie-Britannique et de l'Alberta incluaient des hausses substantielles d'impôt. Puisque, fondamentalement, les objectifs et les contraintes des finances publiques de ces provinces, à savoir, augmenter les recettes et favoriser la croissance tout en respectant les conditions de l'accord fiscal fédéral-provincial, sont similaires à ceux du

Nouveau-Brunswick, il nous apparaît essentiel de passer en revue les points saillants de leurs budgets.

Colombie-Britannique

En Colombie-Britannique, les principaux changements touchant les impôts consistent en des augmentations substantielles des impôts directs - par le truchement de hausses des taux provinciaux de l'impôt sur le revenu des particuliers et de l'impôt sur le revenu des sociétés exploitant une petite entreprise. Les impôts sur le revenu de la province seront augmentés systématiquement à 51 pour cent de l'impôt fédéral, du palier des 44 à 48 pour cent où ils se trouvaient. Le taux d'imposition des sociétés exploitant une petite entreprise passe de 8 à 11 pour cent.

En ce qui regarde les impôts indirects, le taux provincial de la taxe de vente passe de 7 à 6 pour cent. La taxe de 7 pour cent sur les repas pris au restaurant est abolie.

On estime que ces changements entraîneront une augmentation des recettes de l'ordre de 183 millions de dollars, comparativement à des recettes consolidées d'environ 10,5 milliards de dollars.

Alberta

L'Alberta a annoncé des augmentations sensibles des impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés. Le taux de l'impôt sur le revenu de la province passera de 43,5 à 46,5 pour cent de l'impôt sur le revenu fédéral, auquel s'ajoutera un impôt uniforme de 1 pour cent. Les contribuables dont le revenu imposable dépasse 36 000 $ seront assujettis à une surtaxe de 8 pour

cent. En dépit de ces modifications, les Albertains continueront à payer légèrement moins d'impôt sur le revenu que les contribuables de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan et de l'Ontario.

Le taux de l'impôt sur le revenu des sociétés passe de 10 à 15 pour cent. L'Alberta a annoncé plusieurs mesures additionnelles destinées à accroître ses recettes :

- une taxe de 5 pour cent sur toutes les chambres d'hôtel et de motel;
- une augmentation des frais d'immatriculation des automobiles, l'augmentation étant plus forte pour les voitures de tourisme que pour les véhicules utilitaires;
- une augmentation des primes d'assurance-maladie; et
- une majoration des prix des boissons alcoolisées.

Grâce à ces changements, le gouvernement de l'Alberta prévoit une hausse de ses recettes de 992 millions de dollars, ce qui portera ses recettes totales à approximativement 15 milliards de dollars. (L'Alberta a aussi annoncé que la somme de 262 millions de dollars qui devait être versée aux fonds du patrimoine sera portée aux recettes générales.)

3. La progressivité

Le terme "progressivité" fait référence au fait que les groupes à revenu élevé paient un pourcentage plus élevé de leur revenu en impôt que les groupes à faible revenu. Pour ce qui est de l'impôt sur le revenu des particuliers, diverses possibilités s'offrent au Nouveau-Brunswick pour modifier le degré de progressivité de cet impôt. Ainsi, la province devrait envisager les surtaxes, les impôts uniformes et les crédits d'impôt. On peut modifier la

progressivité de l'impôt sur le revenu pour ainsi modifier celle du régime fiscal dans son ensemble.

La progressivité de l'impôt sur le revenu, en ce qui concerne le Nouveau-Brunswick à tout le moins, est en grande partie prédéterminée par le gouvernement fédéral car c'est lui qui fixe l'assiette fiscale et le barème progressif des taux d'imposition fédéraux. En vertu des accords fédéraux-provinciaux de recouvrement d'impôts des deux dernières décennies, le gouvernement du Canada a entrepris de percevoir lui-même les impôts sur le revenu des particuliers pour le compte du Nouveau-Brunswick, comme c'est le cas pour toutes les provinces, à l'exception du Québec.

L'impôt du Nouveau-Brunswick est un simple pourcentage de l'impôt fédéral. Il se calcule à la fin du formulaire fédéral une fois l'impôt fédéral établi. Par conséquent, le Nouveau-Brunswick ne peut ajuster directement l'assiette fiscale et la progressivité du régime de l'impôt sur le revenu. Les provinces peuvent établir leur taux d'imposition suivant le pourcentage qu'elles jugent approprié par rapport à l'impôt fédéral de base. Les impôts provinciaux ont tendance à se situer à environ la moitié de l'impôt fédéral. Les taux provinciaux pour 1987 sont présentés ci-dessous :

Taux provinciaux de l'impôt sur le revenu des particuliers - 1987*

(en pourcentage de l'impôt fédéral de base)

Terre-Neuve	60,0
Ile-du-Prince-Édouard	55,0
Nouvelle-Écosse	56,5
NOUVEAU-BRUNSWICK	58,0
Québec	s.o.
Ontario	50,0
Manitoba	54,0
Saskatchewan	50,0
Alberta	46,5
Colombie-Britannique	51,0
Yukon	45,0
Territoires du Nord-Ouest	43,0

*Au 15 juin 1987, seul le budget de la Saskatchewan pour 1987-1988 n'avait pas encore été présenté.

Les provinces peuvent modifier leur impôt sur le revenu des particuliers (IRP) en accordant des crédits d'impôt spéciaux. Ces crédits peuvent viser certains types de dépenses comme les dépenses de chauffage des résidences ou les intérêts sur les prêts hypothécaires. Ces crédits peuvent aussi être destinés à certains groupes désignés, telles les personnes âgées. Les crédits d'impôt peuvent aussi être accordés uniquement en fonction de la fourchette de

revenu pour alléger la charge fiscale des familles à faible revenu. Le Nouveau-Brunswick devrait envisager la possibilité de créer de nouveaux crédits d'impôt pour modifier la progressivité de l'IRP et, par le fait même, la progressivité de l'ensemble du régime fiscal. De plus, des crédits spéciaux peuvent être conçus afin d'encourager l'activité économique.

Les provinces peuvent également modifier leur IRP en imposant une surtaxe s'ajoutant aux impôts perçus conformément aux taux provinciaux présentés plus haut. La façon dont une surtaxe est conçue permet d'atteindre divers degrés de progressivité. Plusieurs provinces ont déjà annoncé qu'elles modifieraient leur surtaxe afférente aux taux de l'IRP.

Une autre façon de modifier l'IRP consiste à imposer un "impôt uniforme" provincial, calculé selon un pourcentage donné du revenu imposable des particuliers. En restreignant l'impôt uniforme aux particuliers dont le revenu dépasse un certain plafond, la progressivité serait grandement transformée. Toutes ces modifications possibles à l'IRP méritent d'être étudiées attentivement par le Nouveau-Brunswick.

4. Crédits d'impôt sur le revenu des particuliers

Dû à la nécessité d'une législation uniforme quant à la définition et au calcul du revenu, des exemptions, etc., le Nouveau-Brunswick, tout comme les autres provinces, ne peut adopter que des modifications destinées à réaliser les objectifs fiscaux provinciaux par l'entremise de crédits visant à réduire l'impôt à payer. Ces crédits sont susceptibles d'être acceptés par le gouvernement fédéral si, selon lui, ils répondent à trois critères établis en 1971. En fait, le crédit ne doit pas transformer la progressivité

fondamentale de l'impôt sur le revenu des particuliers. De plus, le crédit d'impôt doit : 1) constituer une déduction au titre des autres impôts payés; 2) être accordé à tous les résidants de la province, contribuables ou non; et 3) pouvoir être administré par la province. En respectant ces contraintes, l'Ontario a été, en 1972, la première province à instaurer des crédits et offre depuis un programme de crédits d'impôt. Toutes les provinces de l'Ouest ont mis sur pied divers programmes de durée variable, mais les provinces de l'Est ne les ont guère favorisés. Bien que le gouvernement fédéral ait quelque peu assoupli ses conditions en 1974, il persiste à rejeter les demandes visant certains types de crédits.

Les objectifs visés par ces mesures sont plus de nature sociale qu'économique. Par exemple, l'Ontario et les provinces de l'Ouest ont adopté des crédits ayant pour effet d'exonérer de l'impôt les groupes à faible revenu, généralement dans le but de se conformer aux mesures prises par le gouvernement fédéral. L'Ontario, le Manitoba, l'Alberta et la Colombie-Britannique visent également à réduire les impôts fonciers en accordant des crédits aux propriétaires, aux locataires ou aux deux. Ces mêmes provinces, ainsi que la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick, accordent un crédit d'impôt non remboursable au titre des contributions aux caisses des partis politiques. Toutes les provinces de l'Ouest accordent un dégrèvement pour les impôts payés sur les redevances tirées des ressources naturelles (à la suite du refus par le gouvernement fédéral de permettre de déduire les redevances du revenu). L'Ontario a accordé pendant un certain temps un crédit pour le chauffage des résidences. La Saskatchewan a accordé jusqu'en 1982 un crédit d'impôt sur les intérêts hypothécaires qu'elle a

ensuite remplacé par un programme de remboursement direct des intérêts hypothécaires. Tous les crédits qui servent à réduire l'impôt sur le revenu à payer par les particuliers, qu'ils soient remboursables ou non, sont assortis d'une limite maximale. Par exemple, le crédit total combiné au titre de l'impôt foncier et de la taxe de vente accordé par l'Ontario ne peut dépasser 500 $.

5. Crédits accordés aux personnes âgées et à certains groupes désignés

Les crédits peuvent être conçus spécialement pour certains groupes comme les personnes âgées. L'Ontario a instauré un programme de crédits d'impôt sur le revenu destiné aux personnes âgées et aux contribuables à faible revenu. En vertu de ce programme, les contribuables à faible revenu de moins de 65 ans bénéficient d'un crédit calculé selon une formule qui tient compte de l'impôt foncier et de la taxe de vente payés directement ou indirectement en tant que locataires et, temporairement, des coûts élevés de l'énergie. Pour les contribuables de 65 ans et plus, ces crédits sont accordés, peu importe le revenu, et ne font pas partie de l'impôt sur le revenu. Ainsi, le gouvernement ontarien accorde des subventions annuelles pouvant atteindre 500 $ par ménage en compensation des taxes municipales et scolaires payées par les contribuables de 65 ans et plus qui sont propriétaires ou locataires. Cela signifie que, indépendamment de son revenu, la première tranche de 500 $ de l'impôt foncier annuel payé par une personne âgée, directement ou par le truchement d'un loyer, est remboursée par un programme de subvention au titre des impôts fonciers. De plus amples détails concernant ce programme sont

fournis dans le Topical Tax Report (Ontario, CCH Canadian, 1987, alinéa 15-851 qui donne une description de la Loi sur l'allègement de l'impôt foncier des retraités de l'Ontario, 1980).

Dans le même ordre d'idées, le Senior Citizens' Heritage Program de la Saskatchewan accorde des subventions aux contribuables de 65 ans et plus. Les contribuables qui résident en Saskatchewan depuis au moins six mois, qui ont une carte d'assurance-maladie de la Saskatchewan et qui ne résident pas dans des foyers de soins infirmiers peuvent faire une demande de subvention chaque année. Le montant de la subvention accordée est établi en fonction du revenu annuel combiné du requérant admissible et de son conjoint. Si le revenu combiné est inférieur à 25 000 $, le montant de la subvention est de 700 $ pour un couple et de 500 $ pour une personne seule. Le montant de la subvention diminue à mesure que le revenu augmente ou si le requérant habite dans un logement à loyer subventionné. Un couple ne peut présenter qu'une seule demande par année. La demande doit être accompagnée : 1) d'une preuve que le requérant ou son conjoint a rempli ou remplira une déclaration d'impôt fédérale pour l'année précédant l'année courante et d'une preuve du revenu annuel du requérant ou de son conjoint pour la même période; 2) d'une preuve suffisante permettant d'établir si le requérant habite ou non dans un logement à loyer subventionné; et 3) des numéros d'assurance sociale. La loi en vigueur s'intitule The Senior Citizens' Heritage Program Act of Saskatchewan, S.S. 1984-85, c.S-46.01, paragraphe 2.5(1), alinéas 97-352 et 97-356. On peut en trouver une description dans le Topical Tax Report (Saskatchewan), CCH Canadian, 1986, alinéa 10-017a.

6. Les crédits d'impôt sur le revenu des particuliers comme stimulant économique

Le gouvernement fédéral a toujours été réticent à accorder toute forme de déduction proposée par les provinces qui supposerait l'utilisation par une province du régime fiscal pour stimuler les investissements. Il croit en effet que les mesures d'encouragement à l'investissement sont une prérogative fédérale et que la décentralisation de la politique d'investissement liée au régime fiscal entraîne le risque d'une interférence des flux d'investissements à l'échelle nationale qui pourrait mener à une concurrence interprovinciale néfaste en matière fiscale.

En 1978-1979, le gouvernement fédéral a rejeté une proposition de crédit d'impôt pour dividendes dont seules les sociétés ayant leur siège social en Colombie-Britannique auraient pu se prévaloir. En effet, aucun crédit d'impôt pour dividendes n'est accordé en vertu d'une loi provinciale.

En septembre 1982, le gouvernement fédéral a consenti à administrer un crédit d'impôt à taux uniforme au titre des intérêts reçus par les contribuables de la Colombie-Britannique sur une émission d'obligations du gouvernement provincial destinée à financer le développement de l'habitation et de l'emploi dans la province. Le dégrèvement d'impôt provincial permettait clairement au gouvernement provincial de se procurer des fonds à un taux d'intérêt peu élevé, comme les obligations libres d'impôt des municipalités et des États américains. Pour les particuliers, le crédit à taux uniforme était de 13,5 pour cent des intérêts reçus sur les obligations, le taux uniforme étant relativement plus avantageux pour les contribuables à faible revenu et à revenu moyen.

Une fois ce précédent établi, le gouvernement fédéral a fait preuve de plus de souplesse face aux crédits qu'il n'en n'avait démontré lors du rejet de propositions semblables présentées par l'Alberta et (dans un autre contexte) la Colombie-Britannique. Pourtant, il y a peu de différence entre le crédit accordé à la Colombie-Britannique et celui refusé à l'Alberta en 1980. En effet, le crédit d'impôt à l'investissement visant la location de logement était de la même façon limité aux contribuables de l'Alberta et conçu afin de faciliter le flux monétaire dans le marché de l'habitation.

Le crédit accordé à la Colombie-Britannique compromet les critères du gouvernement fédéral touchant la gestion des crédits d'impôt, dont l'exigence concernant le maintien de l'harmonie économique. Le crédit de la Colombie-Britannique constitue une intervention claire sur le marché des capitaux à des fins provinciales. Le crédit entraîne également une redéfinition du revenu imposable, raison pour laquelle les propositions avaient toujours été rejetées par le gouvernement fédéral dans le passé. Quoi qu'il en soit, nul ne sait encore avec précision si ces changements sont des phénomènes isolés ou le début d'une nouvelle tendance permettant aux provinces d'établir une politique de stimulation économique à partir des impôts. Il n'en demeure pas moins que cette situation est encourageante pour le Nouveau-Brunswick qui jouit d'une plus grande liberté pour établir sa politique fiscale. Un précédent a été créé et la porte est ouverte aux négociations avec le gouvernement fédéral relativement à l'utilisation des crédits dans le régime fiscal. Comme nous l'avons souligné au chapitre V, la Saskatchewan a instauré en 1986 un crédit d'impôt à l'épargne-actions.

7. Surtaxes

Afin d'accroître et non de diminuer l'impôt sur le revenu des particuliers, l'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique ont imposé des surtaxes qui s'ajoutent à l'impôt de base. En Saskatchewan par exemple, la surtaxe est de 12 pour cent de l'impôt provincial dépassant 4 000 $. L'ontario quant à elle impose à la fois une surtaxe et une surcharge, la "surtaxe" étant une "surcharge temporaire". Depuis 1986 et pour les années d'imposition ultérieures, l'Ontario impose une surcharge de 3 pour cent de l'impôt exigible excédant 5 000 $. Cette surcharge est calculée avant le dégrèvement pour impôts étrangers, le crédit d'impôt foncier et le crédit au titre de la taxe de vente. Le caractère "temporaire" de cette loi n'a pas été clairement établi. La surcharge a été créée en 1985 et devait initialement n'être en vigueur qu'en 1986, mais il a par la suite été décidé qu'elle serait prolongée en 1987 et pour les années d'imposition ultérieures.

Dans son Budget de 1987, la Colombie-Britannique a aboli la surtaxe qui frappait les contribuables à revenu élevé depuis l'année d'imposition 1981. La surtaxe était égale à 10 pour cent de l'impôt sur le revenu imposable provincial dépassant 3 500 $. Cette taxe supplémentaire était calculée sur l'impôt provincial payable après le calcul du dégrèvement pour impôts étrangers et au titre des redevances, mais avant le calcul des autres crédits d'impôt provinciaux. Prenons l'exemple d'un contribuable ayant un revenu imposable de 36 000 $: avant cette mesure, il devait payer 3 830 $ d'impôt provincial; la surtaxe de 10 % sur la tranche excédant 3 500 $, c'est-à-dire 330 $ dans le présent cas, augmentait son impôt provincial de 33 $.

La Colombie-Britannique impose également une surtaxe de maitien des services de santé. Cette surtaxe a été adoptée dans le cadre du Budget de 1984 afin de compenser l'augmentation des dépenses reliées aux soins de santé dans la province. Le pourcentage est ajouté au taux en vigueur. Enfin, un prélèvement au titre du maintien des services de santé est prévu en Colombie-Britannique. Il devrait aussi être géré par le gouvernement du Canada en vertu des modifications proposées à l'accord de recouvrement d'impôts conclu entre le Canada et la Colombie-Britannique. Le prélèvement au titre du maintien des services de santé prévoit une augmentation pour les contribuables dont le revenu imposable dépasse le plafond prescrit. Ce prélèvement ressemble à la surtaxe des particuliers en ce que les deux s'appliquent aux contribuables à revenu élevé. Cependant, aucun montant n'a encore été fixé et le prélèvement n'a pas encore force de loi.

8. Impôts uniformes

Il est possible de calculer un impôt uniforme en pourcentage simple du revenu imposable ou du revenu net des particuliers. Il peut prendre la forme d'un impôt proportionnel, tirant le même pourcentage du revenu de tous les contribuables. Dans la pratique, les impôts uniformes ont généralement été conçus dans le but d'exonérer les particuliers dont le revenu est inférieur à un plafond prescrit. L'impôt uniforme étant réservé aux particuliers dont le revenu est supérieur au plafond prescrit, les contribuables sont de ce fait divisés en groupes. Conçu dans cette optique, un impôt uniforme augmente énormément la progressivité pour les contribuables dont le revenu se situe

autour de la ligne médiane. Pourtant, au-dessus du plafond de revenu prescrit, l'impôt uniforme est un impôt proportionnel, prélevant le même pourcentage du revenu des particuliers à revenu moyen que de celui des très riches. Dans cette perspective, un impôt uniforme est un pas de plus vers la progressivité de l'IRP.

Une autre facette de l'impôt uniforme mérite qu'on s'y attarde. En effet, l'impôt uniforme est prélevé à même le revenu imposable des particuliers et est par le fait même calculé avant toute la série des déductions et des exemptions accordées par le gouvernement fédéral. En conséquence, l'impôt uniforme fait en sorte que les mieux nantis, qui peuvent profiter de diverses échappatoires pour réduire leur charge fiscale, ne puissent se soustraire à l'impôt. Cet impôt peut donc être considéré comme un impôt minimum. Cette mesure pourrait donc servir tant la cause de l'équité que de la progressivité. En outre, dans la mesure où l'impôt uniforme n'est pas réduit par des déductions et des exemptions, il peut générer des recettes importantes. Les calculs fondés sur les données relatives au revenu et à l'impôt au Nouveau-Brunswick démontrent qu'un impôt uniforme de 1 pour cent calculé sur le revenu des particuliers dépassant 20 000 $ générerait 35 millions de dollars annuellement, ce qui représente des recettes éventuelles importantes. A la lumière de ces considérations, nous recommandons à la province du Nouveau-Brunswick d'envisager sérieusement la possibilité d'un nouvel impôt uniforme comme moyen de compenser les pertes dues aux concessions fiscales recommandées dans les autres chapitres.

9. Questions soumises à la Commission de révision de l'impôt

A. Rôle des crédits et des surtaxes dans le rajustement de la progressivité de l'IRP

Le terme "progressivité" fait référence au fait que les groupes à revenu élevé paient un pourcentage plus élevé de leur revenu en impôt que les groupes à faible revenu. Pour ce qui est de l'impôt sur le revenu des particuliers, le Nouveau-Brunswick pourrait instaurer des crédits ou des surtaxes ou les deux afin de rajuster le degré de progressivité de l'IRP. Vu l'importance de l'IRP comme source de recettes, la progressivité de l'impôt sur le revenu pourrait être rajustée en modifiant la progressivité du régime fiscal dans son ensemble.

La progressivité de l'impôt sur le revenu, en ce qui concerne le Nouveau-Brunswick à tout le moins, est en grande partie prédéterminée par le gouvernement fédéral, car c'est lui qui fixe l'assiette fiscale et le barème progressif des taux d'imposition fédéraux. En vertu des accords fédéraux-provinciaux de recouvrement d'impôts des deux dernières décennies, le gouvernement du Canada a entrepris de percevoir lui-même les impôts sur le revenu des particuliers au Nouveau-Brunswick, comme c'est le cas dans toutes les provinces, à l'exception du Québec.

Les provinces peuvent modifier leur impôt sur le revenu des particuliers en accordant des crédits d'impôt spéciaux. Ces crédits peuvent viser certains types de dépenses comme les dépenses de chauffage des résidences ou les intérêts sur les prêts hypothécaires. Ces crédits peuvent aussi être destinés à certains groupes désignés, telles les personnes âgées. Les crédits d'impôt peuvent aussi être accordés uniquement en fonction de la fourchette de revenu

pour alléger la charge fiscale des familles à faible revenu. Le Nouveau-Brunswick devrait envisager la possibilité de créer de nouveaux crédits d'impôt pour modifier la progressivité de l'IRP et, par le fait même, la progressivité de l'ensemble du régime fiscal.

Afin d'accroître et non de diminuer l'impôt sur le revenu des particuliers, l'Ontario, le Manitoba et la Saskatchewan ont imposé des surtaxes qui s'ajoutent à l'impôt de base. Dans le cas de l'Ontario, deux surtaxes ont été créées, le taux le plus élevé devant s'appliquer au-delà d'une certaine fourchette d'imposition.

B. Traitement spécial de l'IRP pour les personnes âgées

Les crédits peuvent être conçus spécialement pour certains groupes comme les personnes âgées. L'Ontario a instauré un programme de crédits d'impôt sur le revenu destiné aux personnes âgées et aux contribuables à faible revenu. En vertu de ce programme, les contribuables à faible revenu de moins de 65 ans bénéficient d'un crédit calculé selon une formule qui tient compte de l'impôt foncier et de la taxe de vente payés directement ou indirectement en tant que locataires et, temporairement, des coûts élevés de l'énergie. Pour les contribuables de 65 ans et plus, ces crédits sont accordés peu importe le revenu et ne font pas partie de l'impôt sur le revenu. Ainsi, le gouvernement ontarien accorde des subventions annuelles pouvant atteindre 500 $ par ménage en compensation des taxes municipales et scolaires payées par les contribuables de 65 ans et plus qui sont propriétaires ou locataires. Cela signifie que, indépendamment de son revenu, la première tranche de 500 $ de

l'impôt foncier annuel payé par une personne âgée, directement ou par le truchement d'un loyer, est remboursée par un programme de subvention au titre des impôts fonciers.

Dans le même ordre d'idées, le Senior Citizens' Heritage Program de la Saskatchewan accorde des subventions aux contribuables de 65 ans et plus. Les contribuables qui résident en Saskatchewan depuis au moins six mois, qui ont une carte d'assurance-maladie de la Saskatchewan et qui ne résident pas dans des foyers de soins infirmiers peuvent faire une demande de subvention chaque année. Le montant de la subvention accordée est établi en fonction du revenu annuel combiné du requérant admissible et de son conjoint.

10. Recommandations

A. Dans un chapitre ultérieur, nous recommandons d'élargir l'assiette de la taxe de vente au détail de façon à y inclure certains biens et services qui sont actuellement exempts de taxe. Nous recommandons aussi l'imposition de toutes les propriétés résidentielles suivant un même barème. Nous réalisons que ces mesures alourdiront la charge fiscale des groupes à faible revenu et pertuberont le degré de progressivité atteint dans l'ensemble du système fiscal. De nouveaux crédits d'impôt sur le revenu des particuliers pourraient rétablir l'équilibre. Ainsi un nouveau crédit d'impôt pour les particuliers à faible revenu pourrait être créé afin d'atténuer les augmentations de taxes occasionnées par la réforme de la taxe de vente et des impôts fonciers.

B. Si l'on parvient à fixer un taux résidentiel en augmentant l'impôt foncier des propriétaires, les personnes âgées risquent d'être durement frappées. A cette époque de leur vie, les personnes âgées pourraient éprouver des difficultés à équilibrer leur revenu et leurs dépenses. Par conséquent, nous recommandons un nouveau crédit d'impôt pour les personnes âgées afin de compenser une telle augmentation, si le gouvernement décide d'aller de l'avant avec cette mesure.

C. Nous recommandons l'étude de la possibilité de créer un nouvel impôt uniforme destiné aux contribuables ayant un revenu supérieur à 20 000 $ comme moyen de réduire les pertes de recettes causées par les autres changements fiscaux. Cette modification ne causerait pas de distorsions ou de préjudices économiques importants.

Chapitre VII

IMPOT SUR LE REVENU DES SOCIÉTÉS

1. Introduction

Bien que le principal objet de l'imposition soit de générer des recettes, le régime fiscal est également utilisé comme instrument de politique économique. Les objectifs de politique économique sont nombreux, mais le présent chapitre ne s'attardera qu'à trois de ces objectifs, à savoir la croissance, l'emploi et l'équité. Le présent chapitre étudie plus particulièrement l'impôt sur le revenu des sociétés en tant qu'instrument de politique économique et analyse la possibilité pour le gouvernement du Nouveau-Brunswick d'utiliser cet impôt pour atteindre ces objectifs.

Le chapitre commence par un bref aperçu de l'impôt sur le revenu des sociétés au Canada tel qu'il existe présentement. Suit une brève étude de l'orientation de la réforme de l'impôt sur le revenu des sociétés en Amérique du Nord telle qu'elle a récemment été promulguée aux États-Unis et telle qu'elle a été proposée en 1985 par le gouvernement du Canada. Dans la section suivante, nous discuterons de l'utilisation de l'impôt sur le revenu des sociétés pour atteindre les objectifs de croissance, d'emploi et d'équité. Cette section est suivie d'une étude sur la possibilité pour le Nouveau-Brunswick d'adopter des réformes à cet égard. Nous discuterons également de la possibilité d'accroître les recettes provinciales en modifiant l'impôt sur le revenu des sociétés ou en levant un impôt provincial comme une taxe sur le capital des sociétés. Le chapitre conclut avec une liste de réformes recommandées et des arguments en leur faveur.

2. L'impôt sur le revenu des sociétés au Canada

Au Canada, l'impôt sur le revenu des sociétés constitue la deuxième source de recettes en importance pour le gouvernement fédéral, mais la quatrième seulement pour les provinces. En outre, la part des recettes totales tirées de l'impôt sur le revenu des sociétés n'a cessé de s'amoindrir depuis les années 50, tant à l'échelle provinciale que fédérale. L'impôt provincial sur le revenu des sociétés est perçu par le gouvernement fédéral dans toutes les provinces à l'exception de l'Alberta, de l'Ontario et du Québec qui perçoivent leurs propres impôts. Le Nouveau-Brunswick ayant conclu l'accord de recouvrement d'impôts, il doit faire face à d'importantes restrictions quant à la flexibilité de sa politique d'imposition des sociétés. Plus particulièrement, la province doit adopter l'assiette de l'impôt sur le revenu des sociétés telle qu'elle est définie par le gouvernement fédéral en termes de revenu imposable, d'exemptions et de déductions. La province est libre de fixer son propre taux même si le gouvernement fédéral établit un abattement de base de 10 pour cent. Toutes les provinces établissent des taux qui dépassent cet abattement de base. La province peut également adopter des crédits et des dégrèvements d'impôt même s'ils sont assujettis à l'approbation du gouvernement fédéral. En ce qui a trait à ces crédits provinciaux, les mesures de recouvrement d'impôts du gouvernement fédéral sont essentiellement limitées à la vérification des calculs et il revient à la province de s'assurer que les sociétés n'abusent pas de ces crédits.

Bien qu'elle ne soit pas rationnelle en termes de philosophie économique, l'assiette fiscale des sociétés, telle qu'elle est définie par le gouvernement fédéral, souscrit en théorie à tout le moins à un certain nombre de principes. Le premier est que l'impôt sur le revenu des sociétés n'est qu'accessoire à l'impôt sur le revenu des particuliers et qu'il fournit un certain allègement de la double imposition des revenus de dividendes au moyen d'un crédit d'impôt pour dividendes. Au Canada, le crédit d'impôt pour dividendes ne réussit cependant pas à intégrer entièrement l'impôt sur le revenu des sociétés et l'impôt sur le revenu des particuliers parce qu'il s'applique à l'impôt moyen des sociétés payé par dollar de dividendes distribués plutôt qu'à l'impôt des sociétés réellement versé par la société qui émet des dividendes. Ainsi, il y a sous-intégration pour les sociétés qui paient des impôts et surintégration pour les sociétés non imposables. Ces dernières sont beaucoup plus répandues au Canada que dans les autres pays en raison de l'importance de leurs pertes reportées.

Le deuxième principe qui sous-tend l'impôt sur le revenu des sociétés au Canada est le principe d'annualité. En vertu de ce principe, le coût en capital doit être amorti et déduit pendant la durée de vie du bien plutôt qu'au moment de l'achat comme l'exige la méthode fondée sur les flux de l'encaisse. Lorsque la passation en charges immédiate est permise, dans le cas par exemple des industries basées sur les ressources et pour le capital affecté à la R.D., il s'agit d'une mesure incitative spéciale. Même si l'impôt des sociétés est en théorie levé suivant ce principe, les distorsions sont importantes tant en raison des dispositions fiscales elles-mêmes que de l'inflation. Les dispositions fiscales admettent actuellement l'amortissement

accéléré, ce qui signifie que le coût du bien est radié au cours d'une période beaucoup plus courte que la durée de vie du bien. En outre, comme aucune mesure ne prévoit le rajustement des coûts en capital en fonction de l'évolution du pouvoir d'achat, le principe d'annualité est imparfait en période d'inflation. En fait, l'évolution du régime de l'impôt sur le revenu des sociétés au cours des quinze dernières années a été tributaire d'une série de modifications spéciales conçues pour amoindrir l'effet de l'inflation croissante sur la dette fiscale des sociétés.

Selon le troisième principe, l'impôt sur le revenu des sociétés est considéré comme un outil important de la politique industrielle au Canada comme dans de nombreux autres pays d'ailleurs. Mentionnons à cet égard le taux privilégié pour les sociétés oeuvrant dans les secteurs de la fabrication et de la transformation, les crédits d'impôt à la R.D., les crédits d'impôt à l'investissement, les dispositions spéciales pour les industries exploitant des ressources naturelles, les taux et les crédits spéciaux pour les régions à faible croissance et le taux réduit pour les sociétés exploitant une petite entreprise.

Il ne faut pas oublier qu'en vertu de l'accord de recouvrement d'impôts, le Nouveau-Brunswick est tenu de respecter l'assiette fédérale de l'impôt sur le revenu des sociétés dans sa forme actuelle et celle qu'elle aura une fois la réforme fiscale adoptée. La province doit également respecter la philosophie économique sous-jacente et les incidences des politiques touchant l'assiette fiscale. Il faut toutefois souligner que même si le Nouveau-Brunswick bénéficiait de plus de flexibilité en levant lui-même son impôt sur le revenu des sociétés, la province et les sociétés résidantes

devraient assumer une augmentation très importante des coûts due à la paperasserie administrative accrue. En outre, il n'est pas évident que la province bénéficierait d'une flexibilité accrue. Les trois provinces qui perçoivent elles-mêmes l'impôt sur le revenu des sociétés doivent suivre de près l'assiette fiscale fédérale à bien des égards. Par conséquent, il semble certain qu'à l'étude des possibilités qui s'offrent au gouvernement du Nouveau-Brunswick quant à sa politique fiscale, les contraintes imposées par l'accord de recouvrement d'impôts doivent être prises telles quelles bien que les sept provinces auront peut-être une marge de manoeuvre pour négocier collectivement une certaine forme de flexibilité accrue. Outre l'impôt sur le revenu des sociétés, plusieurs provinces lèvent une taxe sur le capital des sociétés. Cette taxe constitue essentiellement une autre forme d'impôt sur les biens levé sur le capital libéré d'une société résidante. Le capital libéré est généralement constitué du capital-actions plus les réserves et de l'excédent plus les emprunts et les avances même si une assiette plus simple est utilisée pour les banques, les sociétés de prêt et les sociétés de fiducie en Ontario et au Québec. Seuls ces établissements financiers sont assujettis à la taxe sur le capital en Colombie-Britannique, à Terre-Neuve, en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick.

L'une des principales caractéristiques de la taxe sur le capital est qu'elle est déductible de l'impôt sur le revenu des sociétés. Ainsi, elle détourne du gouvernement fédéral les recettes fiscales tirées de l'impôt sur le revenu des sociétés pour les attribuer à la province qui lève la taxe, et le fardeau pour la société est moins lourd que les recettes perçues par le

truchement de la taxe sur le capital. Les taux provinciaux de la taxe sur le capital n'ont cessé d'augmenter au cours des dernières années et il est peu probable que le ministère des Finances à Ottawa ne l'ait pas remarqué.

3. L'orientation de la réforme fiscale des sociétés en Amérique du Nord

La mobilité des capitaux entre les États-Unis et le Canada est telle qu'il n'est pas surprenant d'apprendre que les récentes réformes fiscales américaines revêtent beaucoup d'intérêt pour le Canada. En fait, l'orientation de la réforme fiscale concrétisée dans la législation actuelle aux États-Unis est semblable à celle du Canada comme l'indiquent la législation et les propositions présentées en 1985 dans un document de travail du ministère des Finances. Aux États-Unis, la réforme fiscale des sociétés a pris la forme d'une assiette d'imposition élargie et d'une diminution des taux d'imposition des sociétés de 46 à 34 pour cent. Pour élargir l'assiette fiscale, le gouvernement a aboli le crédit d'impôt à l'investissement et a donné plus d'importance à l'impôt minimum des sociétés (impôt qui n'existe pas au Canada). Ces mesures sont importantes pour le Canada en ce sens qu'elles restreignent les dégrèvements pour impôts étrangers limitant l'accumulation par les sociétés des profits étrangers provenant de sources extérieures. Le crédit d'impôt à la R.D. est prolongé pour une période de trois ans, à un taux réduit, et les critères d'admissibilité sont plus sévères. Certaines dépenses engagées par les sociétés ne sont plus que partiellement déductibles. Ces modifications ont pour effet d'accroître les recettes tirées de l'impôt sur le revenu des sociétés d'environ 120 milliards de dollars en 1986 et 1987. Cette importante augmentation des recettes tirées de l'impôt sur le revenu des

sociétés sert à réduire les taux de l'impôt sur le revenu des particuliers. Il est à noter que le régime américain de l'impôt sur le revenu des sociétés est un régime classique en ce sens qu'il n'accorde pas de crédit d'impôt partagé pour dividendes et ne prévoit aucun autre moyen d'alléger la double imposition des dividendes.

Les propositions contenues dans le budget fédéral de mai 1985 et le document de travail qui l'accompagne intitulé Régime fiscal des sociétés : un axe de changement, même si elles sont antérieures aux réformes américaines, correspondent de façon étonnante à ces dernières. Les propositions contenues dans le document budgétaire sont les suivantes : 1) l'abolition du crédit d'impôt à l'investissement sauf celui à la R.D.; 2) l'élimination de la déduction de 3 pour cent au titre des stocks; 3) une réduction sensible de l'amortissement accéléré, le plafond de l'allocation du coût en capital étant fixé à 25 pour cent; et 4) une réduction du taux fédéral standard de 36 à 29 pour cent, de 30 à 23 pour cent pour la fabrication et la transformation et de 15 à 11 pour cent pour les petites entreprises. Les propositions 1) et 2) ont déjà été adoptées. Il est clair que l'objet de la réforme fiscale des sociétés au Canada, comme en font foi ces propositions, est d'élargir l'assiette fiscale des sociétés et de réduire le taux d'imposition. Pourtant, les réformes canadiennes ne visent pas à accroître les recettes tirées des impôts sur le revenu des sociétés, contrairement aux réformes américaines. En outre, les réformes canadiennes proposent l'élimination virtuelle de l'amortissement accéléré, disposition demeurée à peu près inchangée aux États-Unis.

Depuis que les propositions canadiennes ont été présentées, les réformes américaines relatives à l'imposition des particuliers et des sociétés ont été adoptées. Ces réformes comprennent des diminutions importantes des taux d'imposition marginaux des particuliers à tous les paliers de revenus. Les pertes de recettes qui en résultent sont compensées par les impôts sur le revenu des sociétés. Le gouvernement canadien est d'avis que ces réductions devraient avoir leur équivalent dans les taux de l'impôt sur le revenu des particuliers et cet avis est partagé par de nombreux contribuables. Le problème réside toutefois dans le fait que ni l'assiette fiscale des particuliers ni celle des sociétés ne permettent au gouvernement d'élargir l'assiette globale, contrairement encore une fois à la situation en vigueur aux États-Unis. Certains pensent que ces recettes pourraient être tirées, du moins en partie, d'une taxe de vente à l'échelle nationale. On doit toutefois s'attendre que le gouvernement fédéral tente par tous les moyens d'axer les réformes fiscales des sociétés sur l'obtention de recettes supplémentaires. Il n'aura toutefois pas la tâche facile en raison des compressions importantes des taux d'imposition des sociétés aux États-Unis qui ont rendu une réduction semblable encore plus urgente au Canada.

Il est à noter que de nombreux économistes et gens d'affaires s'inquiètent du fait que les réformes fiscales américaines et celles envisagées par le Canada décourageront grandement la formation de capital pendant un certain temps. En effet, le taux effectif d'imposition du nouveau capital a subi d'importantes hausses par suite des réformes et ce, en dépit de la réduction des taux d'imposition des sociétés. La réduction des taux d'imposition avantage "l'ancien capital" déjà en place tandis que l'abolition du crédit

d'impôt à l'investissement et, dans une certaine mesure, l'abolition de l'amortissement accéléré, avantagent principalement le nouveau capital. Du point de vue de l'Ontario, où, depuis quelque temps, les taux de croissance sont élevés et le taux de chômage relativement bas, cette mesure visant à décourager la formation de capital pourrait être acceptable. Toutefois, nous avons mis l'accent, particulièrement au chapitre IV, sur le fait que le Nouveau-Brunswick connaît un taux de chômage élevé et que la formation de capital est par conséquent essentielle. Même si les réformes fédérales peuvent être acceptables pour d'autres régions du Canada, on devrait tenter d'en atténuer l'incidence au Nouveau-Brunswick.

4. Politique fiscale de croissance, d'emploi et d'équité à l'égard des sociétés

Le secteur des sociétés inclut une très large part des activités de production de l'économie. Il n'est ainsi pas surprenant que la politique fiscale à légard des sociétés soit considérée comme un facteur important de stimulation de la croissance et de l'emploi. Le rôle de l'impôt sur le revenu des sociétés dans la poursuite des objectifs d'équité est loin d'être clair du fait que l'on connaît fort peu de choses sur l'incidence de cet impôt. En fait, la théorie économique se borne à dire qu'un impôt sur le revenu des sociétés levé unilatéralement par une petite économie ouverte (comme celle du Nouveau-Brunswick ou, en l'occurrence, celle du Canada) n'affecterait probablement pas les détenteurs de capitaux propres puisque ces capitaux sont hautement mobiles du point de vue géographique et traversent aisément les frontières. Par conséquent, lorsque le nuage de fumée se dissipe, l'excédent

des taux d'imposition des sociétés dans une province par rapport à une autre est susceptible d'affecter les propriétaires de facteurs de production fixes comme les terrains et les améliorations existantes ou les consommateurs sédentaires comme les personnes âgées. Les recettes tirées de l'impôt sur le revenu des sociétés, à des taux d'imposition qui n'excèdent pas ceux en vigueur ailleurs, proviennent principalement des actionnaires de la société puisque le capital ne peut être transféré dans une autre province de façon plus avantageuse. Ainsi, de nombreux économistes sont d'avis qu'il est illusoire de s'attendre que des taux d'impôt sur le revenu des sociétés plus élevés que la moyenne dans une seule province permettraient d'atteindre les objectifs d'équité de cette province et que des taux moins élevés que la moyenne bénéficieraient principalement aux détenteurs de capital et, par conséquent, auraient pour effet de réduire l'équité verticale. C'est la raison pour laquelle la présente section porte principalement sur les objectifs de croissance et d'emploi même si les considérations d'équité constituent une contrainte lorsque les recettes doivent être tirées d'autres sources pour financer des mesures incitatives d'ordre fiscal à l'échelle des sociétés.

Pour ce qui est des objectifs de croissance et d'emploi, il existe deux principales philosophies à l'égard de l'utilisation du régime fiscal en général et du régime de l'impôt sur le revenu des sociétés en particulier. Selon la première philosophie, le régime fiscal devrait être utilisé directement pour encourager et stimuler des activités choisies au moyen de réductions, de crédits, d'exemptions et d'exonérations fiscales temporaires établis à cet effet. La seconde philosophie veut que le régime fiscal soit

conçu pour assurer un environnement stable et neutre qui n'entre pas en conflit avec la répartition des ressources déterminée par la rentabilité du marché. Le régime fiscal fédéral des sociétés ne suit aucune de ces philosophies si on le regarde avec les yeux d'un puriste. Certes, il contient certaines dispositions visant à encourager une large gamme d'activités données, mais, en même temps, il ne faut pas non plus se cacher qu'il ne comporte pas beaucoup de dispositions sélectives. De plus, la réforme fiscale à l'heure actuelle vise principalement la seconde philosophie. Un objectif avoué des propositions de réforme fiscale à l'endroit des sociétés présentées par le ministère des Finances en 1985 consiste à réduire les écarts entre les taux d'imposition effectifs afférents à diverses activités et à divers types de capital et à accroître l'importance de la rentabilité du marché, par opposition à des considérations d'ordre fiscal dans la détermination des extrants et de l'investissement.

Même si l'on adopte la philosophie de la neutralité, il ne faut pas lever le nez sur certains types de mesures incitatives. Dans une économie où les marchés des capitaux et de la main-d'oeuvre ne sont pas très vigoureux, certains encouragements fiscaux peuvent constituer des mesures correctives et accroître l'efficacité économique de la répartition des ressources. Par exemple, compte tenu du taux de chômage traditionnellement élevé au Nouveau-Brunswick et dans les provinces de l'Atlantique, les politiques qui encouragent la création d'emplois sont de toute évidence les bienvenues. Les emplois sont créés par des particuliers et des sociétés qui mobilisent des capitaux, prennent des risques et s'engagent dans des projets en espérant pouvoir en tirer profit. Les encouragements fiscaux peuvent prendre la forme

de taux d'imposition moins élevés pour les sociétés, de crédits d'impôt à l'emploi ou à l'investissement ou les deux, et de déductions et d'allocations accrues. Les taux d'imposition moins élevés augmentent les profits après impôt, tandis que les crédits et les déductions réduisent le coût des projets d'entreprise. La politique fiscale à l'égard des sociétés n'est de toute évidence pas une politique qui peut être utilisée pour accroître les emplois en encourageant l'esprit d'entreprise. Les stimulants fiscaux posent le problème épineux de la perte des recettes fiscales qui, étant donné les contraintes budgétaires auxquelles doivent faire face les gouvernements, doivent être compensées par d'autres taxes ou impôts. En outre, des taux moins élevés et des crédits subventionnent des activités qui auraient de toute façon eu lieu de même que des activités faisant l'objet de nouveaux encouragements. Dans le cas des activités qui auraient de toute façon eu lieu, il y a perte de recettes fiscales sans bénéfice. C'est la raison pour laquelle des crédits et des allocations supplémentaires sont quelquefois utilisés, comme les crédits d'impôt à l'emploi créés par le gouvernement fédéral en 1978 et l'allocation supplémentaire à la R.D. qui existait avant 1983. Ces encouragements ne s'appliquent qu'aux nouveaux emplois ou aux nouveaux investissements de sorte que les recettes sur des dépenses qui auraient tout de même été engagées ne sont pas perdues. Les encouragements supplémentaires posent le problème de la conformité et sont difficiles à

mettre en vigueur. En outre, ils peuvent avoir pour effet de décourager une activité parce qu'ils réduisent les encouragements à venir[1].

En fait, c'est cet aspect qui porte les décideurs à croire que les crédits d'impôt à l'investissement sont préférables aux taux d'imposition réduits des sociétés et aux taux d'amortissement accrus comme moyen de stimuler l'investissement. Ces derniers encouragements s'appliquent tant à l'ancien capital qu'au nouveau et entraînent par conséquent une plus grande perte de recettes pour un niveau donné d'encouragements que les crédits d'impôt à l'investissement qui ne s'appliquent qu'au nouveau capital. Malheureusement, les crédits d'impôt à l'investissement favorisent les investissements de courte durée plutôt que les investissements de longue durée, ce qui n'est pas nécessairement souhaitable.

Les stimulants ayant trait à la création d'emplois et à la formation de capital sont souvent recommandés dans le cadre de politiques de création d'emplois. En fait, à des niveaux donnés de production, les mesures incitatives visant l'investissement peuvent encourager la substitution de capital au détriment de la main-d'oeuvre et, par conséquent, décourager l'emploi, particulièrement si les industries productrices de capital ne sont

---

[1]Par exemple, l'allocation de R.D. est fondée sur l'augmentation par rapport aux dépenses passées de R.D. engagées par la société. Une entreprise qui engage à l'heure actuelle moins de dépenses que dans le passé, mais qui s'attend à engager plus de dépenses à l'avenir, n'est pas encouragée à dépenser plus à l'heure actuelle puisqu'elle augmente son assiette aux fins du calcul de l'augmentation et que ses allocations futures s'en trouveraient réduites sans aucun profit actuel.

pas situées dans l'économie intérieure. Toutefois, beaucoup sont d'avis que les répercussions à long terme des mesures incitatives touchant le capital visent à créer des emplois en réduisant les coûts et en rendant la main-d'oeuvre plus productive. Ainsi, la formation de capital doit permettre d'accroître la production et, par le fait même, entraîner la création d'emplois. Suivant cet argument, les encouragements en matière d'investissement qui visent la création d'emplois seraient on ne peut plus efficaces pour les industries dans lesquelles l'élasticité de l'emploi par rapport à la production est élevée[2].

Certains économistes sont d'avis que les encouragements en matière d'emploi sont plus efficaces pour créer des emplois que les encouragements en matière d'investissement. Cela est probablement vrai à court terme. Toutefois, les difficultés touchant les stimulants en faveur de l'emploi sont de deux ordres. Tout d'abord, étant donné qu'il n'existe aucun moyen possible de leur donner un caractère différentiel, ils deviennent très coûteux car les salaires constituent une large part de la valeur ajoutée. En outre, ils favorisent l'emploi au détriment de la croissance puisqu'ils constituent un

---

[2] L'élasticité de l'emploi par rapport à la production fait référence à l'augmentation en pourcentage de l'emploi pour une augmentation donnée en pourcentage de la production. L'élasticité peut être calculée approximativement comme la part de la main-d'oeuvre à la valeur ajoutée. Ainsi, les encouragements en matière d'investissement créent le plus grand nombre d'emplois lorsqu'ils s'adressent à des industries dont la part de la main-d'oeuvre à la valeur ajoutée est élevée.

facteur de dissuasion à l'investissement non générateur d'emplois. En fin de compte, les subsides accordés à l'emploi sont plutôt susceptibles de créer des emplois à faibles salaires et une technologie stagnante.

Le gouvernement fédéral et toutes les provinces assujettissent les petites entreprises canadiennes à un taux d'imposition moins élevé. De même, parmi les encouragements spéciaux offerts par certaines provinces, on retrouve l'exonération fiscale de deux ans pour les nouvelles petites entreprises, promulguée en Ontario, et le taux zéro pour les petites entreprises du Nouveau-Brunswick, en 1984. Entre le 1er janvier 1986 et le 31 décembre 1988, le Nouveau-Brunswick a établi un crédit spécial qui réduit considérablement le taux d'imposition de la petite entreprise. Pour les sociétés dont le revenu d'entreprise exploitée activement est inférieur à 110 000 $, le crédit d'impôt est égal à 44 pour cent de l'impôt des sociétés du Nouveau-Brunswick autrement payable au taux de la petite entreprise jusqu'à concurrence de 3 960 $ par année. Le taux s'en trouve de ce fait réduit à environ 5 pour cent.

Il n'est pas rare qu'à propos du taux d'imposition privilégié des petites entreprises on entende que ces entreprises créent une bonne part des nouveaux emplois sur le marché de la main-d'oeuvre. Ceci n'est pas entièrement vrai si l'on tient compte du fait que le taux de roulement des employés des petites entreprises est beaucoup plus élevé et que par conséquent il n'y a pas réellement toujours création de nouveaux emplois. Selon un argument plus théorique en faveur du taux d'imposition privilégié des petites entreprises, les marchés de capitaux sont loin d'être parfaits de sorte que les petites entreprises éprouvent de la difficulté à lever des fonds pour faire de leurs

entreprises des entreprises rentables. Dans la mesure où les encouragements fiscaux permettent à ces entreprises de fonctionner, l'assiette fiscale et le taux d'emploi s'en trouvent accrus. Il n'en reste pas moins que les taux d'imposition privilégiés actuellement en vigueur risquent de ne pas être d'un grand secours pour les liquidités des petites entreprises. Puisque les petites entreprises s'appuient très largement sur le financement par emprunt (les intérêts sur ces emprunts sont déductibles), l'avantage que constitue un taux d'imposition faible ou nul sur les revenus est largement atténué par le fait que les intérêts sont également déduits en conséquence. C'est pourquoi certains affirment que les petites entreprises devraient pouvoir passer immédiatement en charges leurs dépenses en immobilisations au moins jusqu'à un certain plafond, et bénéficier d'un remboursement d'impôt sur les pertes ainsi créées. En fait, cette mesure engagerait le gouvernement dans la voie du financement partiel de la petite entreprise.

Il ne faut pas non plus oublier que des taux d'imposition très bas pour les petites entreprises risquent d'engendrer un phénomène d'évitement fiscal à l'égard du revenu des particuliers, qui pourrait être présenté comme revenu de la petite entreprise. Pour préserver ces recettes, le Nouveau-Brunswick doit prévenir l'évitement fiscal en intégrant le revenu des petites sociétés commerciales à celui de leurs propriétaires. En outre, le taux réduit s'applique indistinctement au revenu qu'il soit ou non réinvesti. Ainsi, le même taux s'applique à une société, qu'elle investisse et crée des emplois (ce que le gouvernement tente d'encourager) ou non. On peut donc en conclure que d'un point de vue politique, il serait préférable d'aider les petites

entreprises en leur accordant des déductions généreuses (comme la passation en charges immédiate des dépenses en immobilisations) ou des crédits d'impôt à l'investissement plutôt que des taux d'imposition réduits.

De toute évidence, il serait également très souhaitable d'attirer au Nouveau-Brunswick de plus grandes entreprises et de nouvelles industries, particulièrement celles qui génèrent beaucoup d'emplois. La principale stratégie pour y parvenir consiste non seulement à leur offrir un environnement accueillant, mais encore à le leur faire connaître. Il ne faut donc pas mettre l'accent uniquement sur le régime fiscal, mais s'attarder aussi aux politiques des marchés de la main-d'oeuvre et de la production. En ce qui a trait à l'impôt sur le revenu des sociétés, il serait important d'éviter d'augmenter le taux provincial à un niveau tel que le Nouveau-Brunswick serait reconnu comme une province où les taux d'imposition des sociétés sont élevés. Il serait certainement néfaste pour le Nouveau-Brunswick que ces taux dépassent ceux des principales provinces industrielles comme l'Ontario (15,5 pour cent). De même, il ne serait pas non plus avantageux de baisser le taux de base en deçà de l'abattement de 10 pour cent accordé par le gouvernement fédéral.

Il existe de nombreux arguments en faveur de taux d'imposition privilégiés pour les entreprises qui engagent des dépenses de R.D. On avance habituellement que les dépenses de R.D. ont des retombées bénéfiques sur d'autres entreprises et, en effet, tout porte à le croire. De même, on espère que les encouragements à l'égard des dépenses de R.D. attireront dans la province des industries non polluantes et génératrices d'emplois de haute technologie. Il faut cependant faire attention à deux points en particulier.

Tout d'abord, d'un point de vue politique, l'argument concernant les retombées des encouragements provinciaux ne tient que dans la mesure où ces retombées profitent à la province. En second lieu, les encouragements à la R.D. sont monnaie courante, et il est par conséquent illusoire de s'attendre que le Nouveau-Brunswick puisse sortir vainqueur d'une guerre d'enchères contre les provinces plus riches et attirer les industries de haute technologie par un traitement fiscal privilégié. Cela ne signifie pas pour autant que la province ne doive pas mettre de l'avant des encouragements à cet égard. Toutefois, les stimulants provinciaux devraient être accordés seulement dans le cas des dépenses de R.D. engagées au Nouveau-Brunswick. En outre, les dépenses admissibles devraient viser principalement les dépenses afférentes au développement plutôt que les dépenses reliées à la recherche. Ainsi, la province en tirerait des avantages immédiats.

Avant d'étudier certaines réformes fiscales spécifiques aux sociétés du Nouveau-Brunswick, il convient de faire certains commentaires qui permettront de prendre une décision éclairée quant aux encouragements offerts aux entreprises par l'entremise du régime fiscal ou de subventions. Tout encouragement fiscal peut être accompagné de subventions aux entreprises, puisque les recettes fiscales peuvent tout d'abord être recouvrées puis distribuées sous forme de subventions. Deux avantages peuvent découler de cette façon de faire. Tout d'abord l'utilisation de subventions permet au gouvernement de déterminer quelles entreprises bénéficieront des encouragements et à quelles fins les fonds seront distribués. En second lieu, une subvention peut être utilisée pour atteindre exactement les mêmes résultats qu'un encouragement fiscal lorsque l'encouragement fiscal n'est pas

possible. Ce pourrait être le cas dans le contexte provincial si le gouvernement fédéral devait rejeter l'encouragement fiscal proposé par la province. L'expérience a prouvé que, dans bon nombre de juridictions, il est désavantageux d'utiliser les subventions, tout d'abord parce qu'elles sont coûteuses à administrer, principalement si elles sont accordées de façon très sélective, deuxièmement parce qu'elles peuvent être accordées pour atteindre des objectifs politiques plutôt qu'économiques et troisièmement parce qu'elles risquent d'inciter les entreprises à exercer des activités qui leur garantissent une subvention plutôt que des activités de production. Toutefois, le régime fiscal semble constituer la façon la plus rentable d'offrir des stimulants de nature générale comme ceux proposés dans le présent document. Toutefois, les subventions peuvent être utilisées si les encouragements proposés n'ont pas obtenu la sanction fédérale. Dans ce cas, il est recommandé d'utiliser les subventions de concert avec les réformes fiscales soulignées dans les recommandations.

5. Options du Nouveau-Brunswick quant à la réforme fiscale des sociétés

Dans la présente section, certaines des options touchant la réforme fiscale qui ont été proposées pour la province sont analysées dans le contexte de la discussion amorcée dans le présent document.

A. Réduction du taux provincial de 15 à 14 pour cent

L'avantage de cette réforme réside dans le fait que ce taux avantageux est susceptible d'attirer de nouvelles industries au Nouveau-Brunswick et également de faire savoir que la province est un bon endroit où investir. En revanche, on peut s'attendre que cette réduction comprime les recettes fiscales d'environ 4 millions de dollars par année, montant qui, compte tenu du déficit provincial actuel, devra être recouvré ailleurs. De plus, des réductions des taux d'imposition des sociétés réduisent les impôts, principalement sur le capital déjà investi dans la province. En résumé, ce n'est pas une façon rentable d'encourager les nouveaux investissements et la création d'emplois. En outre, le taux actuellement en vigueur au Nouveau-Brunswick est concurrentiel avec celui de l'Ontario, du Québec et des provinces de l'Atlantique.

B. Imposition d'une taxe sur le capital des sociétés

La taxe sur le capital des sociétés est une taxe qui, dans le contexte de l'économie canadienne dans son ensemble, n'est probablement pas souhaitable. Cependant, elle est avantageuse pour la province qui l'impose puisqu'elle détourne les recettes fiscales du gouvernement fédéral et, par conséquent, engendre des recettes supérieures à la charge à laquelle doivent faire face les sociétés. Dans les cas où elle n'est pas déductible de l'impôt sur le revenu des sociétés, elle constitue une source de recettes peu dispendieuse pour la province. Son principal inconvénient, du point de vue provincial, réside dans le fait qu'elle doit être administrée par la province et que les sociétés doivent engager des frais pour s'y conformer. En outre, la province

risque d'être moins concurrentielle et d'attirer moins d'industries si ses voisines n'imposent pas une telle taxe. Le problème que pose la conformité peut être en partie résolu grâce à l'exonération des sociétés exploitant une petite entreprise ou à la levée d'un impôt uniforme pour celles-ci. De même, la taxe sur le capital des sociétés peut constituer une bonne source de recettes pour financer les encouragements en matière d'investissement et d'emploi.

C. La taxe sur le capital : substitut de l'impôt sur le revenu des sociétés pour fournir une source de recettes plus stable

On a suggéré qu'en raison de la volatilité du revenu des sociétés, il serait avantageux de réduire le taux du Nouveau-Brunswick au taux d'abattement de base de 10 pour cent et de récupérer la différence grâce à une taxe sur le capital des sociétés. Il est probablement illusoire de penser que la taxe sur le capital des sociétés engendrera une stabilité accrue. On peut difficilement s'attendre que les sociétés paient d'importantes sommes au titre de la taxe lorsqu'elles perdent de l'argent, en période de récession par exemple. En fait, dans le cadre de l'imposition d'une taxe sur le capital en Ontario, un allégement spécial a dû être offert aux sociétés déficitaires.

D. Crédits d'impôt au titre des nouveaux investissements

Tout porte à croire que ces encouragements fiscaux peuvent accroître la formation de capital et la création d'emplois même si le montant des nouveaux investissements est inférieur aux recettes fiscales perdues. Ainsi, il serait nettement préférable d'accorder un crédit d'impôt généreux, peut-être même remboursable, pour inciter les petites entreprises à investir plutôt que

d'accorder un taux d'imposition privilégié. Le crédit d'impôt peut servir à accroître les liquidités des petites entreprises tandis que les désavantages d'un taux d'imposition plus élevé sont moins graves pour les petites entreprises que ce à quoi on pourrait s'attendre parce que les intérêts sur la dette et la réserve pour amortissement sont déduits à un taux plus élevé. On préfère le crédit d'impôt à la passation immédiate en charges ou à l'allocation de 150 pour cent parce qu'il peut être administré dans le cadre de l'accord de recouvrement d'impôts.

E. Crédits d'impôt et exemptions au titre de la R.D.

Il ne faut pas non plus rejeter le crédit provincial au titre des dépenses de R.D. engagées dans la province spécialement pour le développement d'applications qui auraient des répercussions commerciales immédiates dans la province. Toutefois, il est probable que le crédit d'impôt au titre de la R.D. survivra à la réforme fiscale des sociétés du gouvernement fédéral, tandis que les encouragements fiscaux pour les investissements conventionnels seront probablement éliminés. Il peut donc être souhaitable, à l'échelle provinciale, d'utiliser le peu de latitude qui reste touchant les stimulants fiscaux pour favoriser les stimulants relatifs au capital conventionnel. En outre, il faut tenir compte du problème des entreprises qui redéfinissent leurs dépenses uniquement en fonction de l'avantage fiscal accordé pour les dépenses de recherche et de développement. Il en résulte donc une perte de recettes qui n'est compensée par aucun avantage, à moins que la province n'ait les ressources lui permettant de contrôler minutieusement cette redéfinition.

F. Traitement des caisses de crédit et des caisses populaires en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu

L'article 125 de la Loi de l'impôt sur le revenu fédérale établit les règles d'admissibilité au taux d'imposition des petites entreprises du Nouveau-Brunswick de même qu'au taux fédéral réduit. Les caisses de crédit et les caisses populaires sont admissibles au taux du Nouveau-Brunswick pour la petite entreprise tant et aussi longtemps qu'elles répondent aux critères de l'article 125. Pour ce qui est du taux fédéral réduit, elles sont également admissibles en vertu de l'article 137 de la loi fédérale qui ne tient aucun compte de leur taille.

Plusieurs provinces ont suivi l'exemple fédéral et ont étendu le taux réduit d'imposition provincial à toutes les caisses de crédit et les caisses populaires, peu importe leur taille. On a même demandé au gouvernement du Nouveau-Brunswick de modifier la législation provinciale à cet égard.

Si les membres des caisses de crédit ou des caisses populaires sont considérés individuellement comme des gens d'affaires réunis sous une même bannière, on peut se demander pourquoi ils ne pourraient pas être imposés comme un groupe de particuliers plutôt que comme une seule entité. Toutefois, l'application des règles de l'article 125 n'aurait plus aucun sens pour les caisses de crédit et les caisses populaires. Nous recommandons par conséquent au Nouveau-Brunswick d'étendre aux caisses de crédit et aux caisses populaires son taux de 9 pour cent applicable aux petites entreprises et ce, sans égard à leur taille.

G. Crédits à l'emploi pour les nouvelles entreprises

Nous recommandons l'instauration de nouveaux crédits à l'emploi puisqu'ils sont susceptibles de mousser la création d'emplois. Ces crédits sont toutefois difficiles à administrer et ils n'encouragent pas directement la formation de capital, aspect important pour la création d'emplois à plus long terme.

H. Crédit d'impôt à l'exploitation minière

L'exploration est déjà assujettie à un taux d'imposition privilégié en vertu du régime fiscal actuel et il n'est pas clair qu'il faille améliorer ce traitement. En outre, l'encouragement au titre de l'exploitation n'aura vraisemblablement pas de répercussions sur la croissance, l'emploi et l'équité dans la province et les recettes pourraient être utilisées à meilleur escient.

I. Sociétés non résidantes

On a suggéré que la province fasse un effort particulier pour encourager les sociétés non résidantes à se tourner vers les établissements et les services que le Nouveau-Brunswick a à leur offrir. Nous pensons que nos recommandations, qui mettent l'accent sur les encouragements visant la croissance, les rajustements, les industries basées sur la connaissance et la recherche et le développement, permettront au Nouveau-Brunswick de réaliser ces objectifs. Nous ne recommandons par conséquent aucune autre mesure fiscale particulière à cet égard.

6. Recommandations

1) Nous recommandons le maintien du taux provincial de l'impôt sur le revenu des sociétés à 15 pour cent. En réponse aux réformes fiscales annoncées, le Nouveau-Brunswick devrait également rajuster son taux, le cas échéant, pour pouvoir faire concurrence à l'Ontario et aux provinces limitrophes. En effet, la réduction du taux provincial d'imposition des sociétés n'est pas un moyen économiquement rentable d'encourager l'entreprise, à moins que le taux provincial actuel ne soit aux antipodes de ceux des autres provinces.

2) Nous recommandons l'instauration d'un crédit d'impôt à l'investissement égal à un pourcentage prescrit des investissements des petites entreprises qui sont générateurs d'emplois. Pour accroître ses recettes, le Nouveau-Brunswick pourrait par la même occasion abolir le taux réduit de la petite entreprise. L'investissement au titre duquel le crédit est accordé ne serait pas admissible aux déductions pour amortissement. La province devrait songer sérieusement à la possibilité de rembourser ce crédit aux entreprises dont la dette fiscale n'est pas suffisamment élevée. Cette réforme se justifie par le fait que le taux de l'impôt réduit s'applique au revenu de toutes les petites entreprises, qu'elles réinvestissent ou non. La réforme met de l'avant l'avantage fiscal accordé aux petites entreprises qui effectuent des investissements, ce qui constitue la raison principale du traitement privilégié. Nous recommandons l'adoption d'un crédit d'impôt plutôt que la passation immédiate en charges en raison des contraintes imposées par l'accord de recouvrement d'impôts.

3) Nous recommandons d'imposer une taxe sur le capital des sociétés dont les petites entreprises seraient exonérées. Les recettes générées par cette taxe sur le capital des sociétés serviraient au financement d'un crédit provincial d'impôt à l'investissement ou encore à compenser les pertes de recettes associées à l'abolition de la taxe de vente sur les biens de production recommandée au chapitre IX. Cette recommandation repose sur l'hypothèse que la déductibilité des taxes sur le capital à l'échelle provinciale survivra à la réforme fiscale des sociétés à l'échelle fédérale. Or, grâce à la déductibilité, la taxe sur le capital n'est que partiellement payée par les sociétés, de sorte que la charge est considérablement moins importante que les recettes générées. En outre, la réforme sur la taxe constitue un moyen d'autofinancement qui encourage la formation de nouveau capital et la création d'emplois.

Chapitre VIII

L'ESPRIT D'ENTREPRISE, L'ENSEIGNEMENT ET LE SECTEUR DE LA PETITE ENTREPRISE

1. Introduction

La présente section offre toute une gamme d'idées, dans le contexte de la réforme fiscale, pour encourager l'esprit d'entreprise et la croissance de la petite entreprise. Ces idées ne sont pas présentées comme des "solutions" mais plutôt comme des questions qui méritent d'être étudiées. Comme nous l'avons souligné plusieurs fois dans le présent rapport, il est important de mettre l'accent sur le fait que la croissance économique visant à créer des emplois et à aplanir les disparités régionales est un domaine extrêmement complexe qui ne peut être entièrement résolu par une réforme fiscale.

2. Le rôle des entreprises au plan de la formation

L'évolution rapide et continuelle de la nature du travail à l'ère technologique actuelle signifie que la société doit s'appuyer sur les entreprises pour aider la main-d'oeuvre à se recycler et lui permettre d'acquérir plus d'expertise. Les établissements d'enseignement traditionnels ne sont simplement pas en mesure de faire face à cette responsabilité. Au sein des entreprises, les programmes de formation constituent sans nul doute une des principales responsabilités de la direction. L'amélioration des processus de recyclage peut constituer un facteur déterminant pour la rentabilité future de toute entreprise.

Au plan social, la pratique habituelle qui consiste à acheminer les deniers publics vers les établissements d'enseignement traditionnels doit s'accompagner d'une aide aux programmes de formation des sociétés. Au cours des dernières années, diverses pratiques de financement ont visé cet objectif. Il est dorénavant important que ces pratiques soient évaluées de façon continue. Puisque le financement à même les deniers publics de la formation en cours d'emploi est relativement nouveau au Canada, il est probable que des améliorations pourront être apportées avec le temps. Les pratiques particulières et les modifications qu'on y apporte devraient être considérées comme des expériences nécessitant une révision continuelle.

Du point de vue de l'entreprise, notons qu'un rapport publié par IBM en 1983 insistait sur l'importance du recyclage dans le cadre du progrès technologique :

> L'éducation et la formation des jeunes qui font leur entrée sur le marché du travail ainsi que le recyclage et la réorientation des travailleurs déplacés constitueront les principaux défis des dix prochaines années.
>
> Selon certaines estimations, plus de 20 pour cent, et probablement entre 40 et 50 pour cent de la main-d'oeuvre, sera déplacée d'ici le début des années 90 et aura besoin d'un recyclage pour bien exécuter son nouvel emploi. Les personnes qui quittent l'école aujourd'hui n'ont pas le bagage ni la formation voulus pour répondre aux exigences du marché du travail des années 80 et 90.
>
> Le manque de formation aura un double effet sur le chômage. Tout d'abord, la pénurie de personnel bien formé ralentira l'introduction de la nouvelle technologie, ce qui affectera l'efficacité et la compétitivité des sociétés. Ainsi, la reprise et la croissance s'en trouveront d'autant ralenties. En second lieu, les travailleurs déplacés demeureront sans emploi jusqu'à ce qu'ils aient reçu une nouvelle formation.

Jim Davies et Glenn MacDonald ont examiné l'utilisation des deniers publics pour la formation en cours d'emploi dans leur ouvrage intitulé Information in the Labour Market: Job-Worker Matching and its Implications for Education in Ontario, publié en 1984. Dans cet ouvrage, les auteurs mettent l'accent sur les besoins des jeunes. Nous pouvons être à peu près certains que tous les jeunes nécessiteront, initialement, une formation assez poussée en cours d'emploi et que cela empêchera peut-être certaines entreprises de les engager. De nouveaux crédits d'impôt accordés aux entreprises sont particulièrement justifiés si on veut les inciter à fournir cet enseignement pratique.

3. Le lien entre l'université et l'entreprise

Une bonne partie des progrès économiques réalisés à l'heure actuelle résulte principalement de la recherche dans les universités. La micro-électronique et les ordinateurs, la biotechnologie et le génie génétique, la fibre optique, le laser et les télécommunications sont tous le résultat de découvertes faites par des universitaires et de la recherche effectuée dans les entreprises. Les progrès modernes réalisés en médecine et dans le domaine des soins de santé sont également le résultat de la recherche effectuée dans les universités. On a pu accroître la productivité agricole grâce au développement de nouvelles semences, d'engrais chimiques et de nouvelles méthodes d'élevage du bétail qui résultent de la recherche dans les universités.

Le groupe de travail sur les politiques et les programmes fédéraux de développement technologique mis sur pied en 1984 insiste sur l'importance des liens créés entre les universités et les entreprises dans le domaine de la recherche :

> Si les laboratoires des universités ont déjà été des tours d'ivoire, ils le sont beaucoup moins aujourd'hui. Les universités jouent maintenant un rôle primordial dans la recherche au Canada. Elles ont tendance à regarder plus loin; même si la recherche qui s'effectue dans les universités est principalement une recherche fondamentale, qui porte sur les premiers stades de l'innovation, il n'en reste pas moins qu'elle demeure un chaînon crucial. La recherche fondamentale a à son crédit un avantage additionnel : elle favorise le processus de l'enseignement en tant que tel. Les avantages sociaux reliés à l'enseignement - qui produit des idées et des gens hautement compétents - auxquels s'ajoutent les avantages à long terme de la recherche scientifique, font de la recherche universitaire un domaine extrêmement rentable.
>
> L'industrie reconnaît de plus en plus la nécessité d'intéresser les universités aux aspects à plus long terme du développement technologique, particulièrement par le truchement de la recherche et de l'ingénierie qui demeurent les principaux liens entre les universités et l'industrie. Mais ce dialogue ne fait que commencer. Aux États-Unis, les écoles d'ingénierie comme le MIT, Stanford et Carnegie-Mellon sont devenues des éléments clés du maintien de la compétitivité industrielle de l'Amérique. Aux États-Unis, l'industrie et le gouvernement se rendent maintenant mieux compte de la richesse d'une collaboration étroite avec les universités. Les universités américaines, de leur côté, sont mieux équipées pour répondre aux nouvelles demandes industrielles principalement grâce à des dons importants de matériel par l'industrie. La raison en est simple : le traitement fiscal de ces dons est plus généreux aux États-Unis. Nous sommes d'avis qu'il serait possible de venir en aide aux universités si des dispositions similaires étaient disponibles au Canada. (Groupe de travail sur les politiques et les programmes fédéraux de développement technologique)

On ne saurait trop insister sur le fait que l'évolution économique ne repose pas uniquement sur la recherche dans les domaines de la physique, de la biologie et de l'ingénierie. La recherche universitaire dans les domaines des sciences sociales et des sciences humaines contribue également à l'essor économique de notre société. Des améliorations dans le monde des affaires ont résulté de recherches effectuées par des professeurs oeuvrant dans les nombreuses disciplines qui explorent divers aspects du comportement humain. La connaissance des gens et de leurs besoins sous-tend une commercialisation efficace et, par le fait même, notre compétitivité. Cette connaissance peut également améliorer les relations de travail et la gestion de personnel. La mise en oeuvre de nouvelles technologies dépend des connaissances et des compétences des gens d'affaires. La compréhension des systèmes de droit étrangers et la modification de nos propres lois peuvent influencer notre compétitivité à l'échelle internationale. En ces temps d'évolution rapide, l'analyse des nombreuses forces sociales qui régissent nos vies est essentielle si nous voulons être à la hauteur comme société et comme personnes. Par exemple, les changements rapides de l'âge de la population ont des répercussions sur la quasi-totalité des programmes sociaux gouvernementaux et sur la demande des consommateurs pour divers types de biens produits et de services offerts par l'entreprise privée. Les mathématiques, les logiciels informatiques et l'analyse statistique sont devenus partie intégrante de la plupart des domaines de recherche.

Il existe plusieurs raisons pour lesquelles la recherche dans les universités du Nouveau-Brunswick devrait inclure ces domaines qui sont les plus susceptibles de conduire à des applications commerciales au Nouveau-Brunswick. Tout d'abord, les entreprises du Nouveau-Brunswick qui font de la recherche appliquée se rendront compte qu'il peut être utile de pouvoir se tourner vers les universités du Nouveau-Brunswick pour les principes fondamentaux sur lesquels s'appuient leurs innovations. Il est vrai que les entreprises du Nouveau-Brunswick pourraient se tourner vers les universités d'autres provinces. Mais le transfert technique de connaissances sera plus facile s'il survient entre les universités du Nouveau-Brunswick et les entreprises de cette même province. En outre, dans les domaines où les universités du Nouveau-Brunswick peuvent se classer comme chef de file à l'échelle mondiale dans la recherche fondamentale, les entreprises du Nouveau-Brunswick auront un avantage concurrentiel important.

En deuxième lieu, il peut y avoir sinergie créatrice entre les professeurs d'université qui se concentrent sur la recherche fondamentale et les entreprises qui tentent d'appliquer cette recherche. Ces professeurs et ces entreprises peuvent acquérir des connaissances utiles grâce à leurs relations étroites. L'avancement de la connaissance ne repose pas uniquement sur un transfert technique d'information. Le processus même de la communication peut être créateur. Il faudrait par conséquent faire en sorte que les universités du Nouveau-Brunswick effectuent leurs recherches dans des domaines qui revêtent un certain intérêt pour les entreprises de la province afin que tous puissent en profiter.

Troisièmement, une entreprise désirant effectuer des recherches appliquées pour son propre compte doit être en mesure d'engager du personnel spécialement formé pour la recherche. C'est donc vers les universités du Nouveau-Brunswick que devront se tourner, dans une large mesure, les entreprises de cette province pour trouver les nouveaux employés qui pourront travailler au développement et à la mise en oeuvre de nouveaux procédés de production et de nouvelles techniques de gestion et de marketing.

La recherche dans les universités est intimement liée aux responsabilités d'enseignement dans ces mêmes universités et elle en détermine la qualité. Les étudiants ne peuvent acquérir la compétence pour faire de la recherche dans leur future profession qu'en participant à des projets de recherche pendant qu'ils sont encore à l'université. En outre, les professeurs les plus talentueux quitteront le Nouveau-Brunswick et émigreront dans des pays ou des régions qui leur offrent plus de fonds pour poursuivre leurs recherches. La possibilité pour les universités de transmettre leurs connaissances les plus avancées, particulièrement à l'échelon des cycles supérieurs, dépend de leurs installations de recherche et de l'expertise de leurs professeurs.

Le Forum entreprises-universités a énuméré une gamme de relations entreprises-universités qu'il considère très utiles :

* Instituts d'interface dans les universités : centres spécialisés dans une discipline donnée, habituellement situés sur un campus universitaire. Ces instituts peuvent relever de l'université ou encore fonctionner de façon semi-autonome ou indépendante. Ils fournissent des installations où la recherche qui pourra bénéficier à l'université et à l'industrie peut être entreprise. De façon générale, les centres fournissent également une formation et des services conseil à l'industrie locale.
* Coentreprises : collaboration entre une entreprise et une université en vertu d'une entente contractuelle détaillée et caractérisée par la planification, la gestion et la mise en oeuvre conjointes d'un programme important à long terme pouvant bénéficier aux deux parties. Un questionnaire envoyé à 56 universités au Canada, en octobre 1983, aux fins de cette étude, a dénombré 37 coentreprises.
* Contrats de recherche : entente en vertu de laquelle une entreprise accorde une aide financière à un chercheur travaillant dans un domaine donné, qui est soumis aux conditions particulières précisées dans le contrat.
* Centre de recherche dans une université : centre qui facilite la collaboration entre l'université et l'industrie.
* Sociétés dans les universités : sociétés mises sur pied à partir d'activités de recherche et de développement dans les universités canadiennes.

* Formation coopérative : type de formation qui fait alterner l'étude théorique sur le campus et l'expérience en milieu de travail. Plus de 20 universités canadiennes et de nombreux collèges offrent des programmes coopératifs à plus de 20 000 étudiants dans un nombre sans cesse croissant de disciplines.
* Formation permanente : programmes de formation ayant pour but l'utilisation de la recherche universitaire à des fins de formation pour les travailleurs et les chômeurs, y compris une formation professionnelle dans l'entreprise.
* Programmes d'échange de la main-d'oeuvre : programmes administrés par les entreprises qui incitent les employés à fréquenter l'université pendant un certain laps de temps, et autres programmes disponibles qui facilitent les congés sabbatiques pour permettre au personnel enseignant à l'université de travailler dans les entreprises.

4. La petite entreprise et les problèmes de liquidités

Les petites entreprises font face à deux principaux problèmes liés aux liquidités. Tout d'abord, il est difficile pour une nouvelle entreprise de se procurer le capital requis pour démarrer. Ceci est particulièrement vrai pour les entreprises du Nouveau-Brunswick où les marchés de capitaux ne sont pas aussi bien développés qu'ailleurs au Canada et en Amérique du Nord. En second lieu, les petites entreprises manquent souvent de bénéfices leur permettant de radier l'amortissement des biens immobilisés. Il est de toute évidence souhaitable d'avoir un taux élevé de création de nouvelles entreprises.

Toutes ne survivront pas mais, afin d'assurer le dynamisme des structures industrielles et de jeter les bases d'entreprises éventuellement plus grandes qui assureront la croissance du Nouveau-Brunswick, il est important de faciliter le plus possible la création de nouvelles entreprises.

Au Nouveau-Brunswick comme ailleurs, les petites et moyennes entreprises sont souvent considérées comme celles qui méritent le plus et qui ont le plus besoin d'assistance, que ce soit par le truchement de dépenses fiscales ou d'une aide financière directe. La petite entreprise est souvent perçue comme un moteur essentiel pour la croissance économique, et on attribue aux entrepreneurs indépendants la mise sur pied de projets innovateurs et la création de nombreux emplois. Toutefois, les entreprises nouvelles et innovatrices sont généralement petites parce qu'elles sont jeunes, mais toutes les petites entreprises ne sont pas nécessairement nouvelles et innovatrices. Certaines petites entreprises sont des entreprises en déclin et, pour cette raison, méritent de rester petites. Dans le cadre d'une intervention gouvernementale modifiée visant à corriger les lacunes du marché, la plupart des encouragements fiscaux portent sur les difficultés de financement des petites entreprises en croissance.

La principale raison invoquée en faveur d'une aide financière gouvernementale à la petite entreprise en croissance est le besoin de corriger les distorsions du marché dans le régime fiscal, dont ces entreprises doivent faire les frais. Par exemple, les établissements financiers du secteur privé ont tendance à faire payer une prime de risque plus élevée aux petites entreprises que cela ne serait requis du point de vue social. Par exemple, les risques financiers du secteur privé sont généralement plus élevés que les

risques sociaux. Le secteur privé bénéficie de privilèges sur les marchés. Ces lacunes du marché ont des effets sociaux néfastes s'ils ne sont pas contrebalancés par des programmes de dépenses fiscales qui réduisent le coût en capital pour l'entreprise privée et accroissent la disponibilité de financement pour l'investissement privé. Nous avons déjà fait état de façon détaillée des concessions fiscales spéciales. Nous répéterons le passage suivant tiré du chapitre 3 du premier volume.

De nombreux défenseurs de la réforme tentent d'encourager le développement de nouvelles petites entreprises et pensent que celles-ci apportent à la société des avantages économiques spéciaux. Certains affirment que la création d'emplois est plus importante dans les nouvelles petites entreprises que dans le cadre de l'expansion de grandes entreprises des secteurs traditionnels. D'autres soutiennent que les innovations sont plus nombreuses dans les petites entreprises. Dans cette optique, il n'est peut-être pas suffisant d'introduire des changements d'ordre fiscal qui accroissent l'épargne ou même des changements fiscaux susceptibles de favoriser l'investissement au Nouveau-Brunswick. Il serait plutôt nécessaire de viser des concessions fiscales spéciales pour les petites entreprises.

Tous s'entendent sur le fait que les "lacunes" des marchés financiers rendent la tâche difficile aux petites entreprises qui tentent d'acquérir du financement suivant des conditions qui seraient optimales du point de vue social. Voici une brève présentation des professeurs Boadway et Bruce touchant le marché des capitaux pour la petite entreprise.

Les entreprises ont accès à trois sortes de financement, à savoir l'emprunt, les bénéfices non répartis et les nouveaux capitaux propres. Les petites entreprises privilégient relativement plus souvent le financement par emprunt et les bénéfices non répartis que les autres entreprises. En outre, une proportion relativement importante de la dette des petites entreprises se présente sous la forme d'emprunts bancaires plutôt que de titres d'emprunt vendus sur le marché libre. Ce mode de financement repose sur deux principales raisons. Tout d'abord, les petites entreprises n'ont pas le même accès aux marchés d'actions et d'obligations organisés que les grandes entreprises ouvertes parce que les gens qui oeuvrent sur les marchés financiers ne trouvent pas qu'il est rentable d'affecter de nombreuses ressources sur une petite échelle. Ainsi, le financement externe est généralement plus difficile à obtenir pour les petites entreprises et peut se révéler beaucoup plus coûteux en termes de risque et de manque de renseignements. La majeure partie du financement externe qu'elles obtiennent provient d'emprunts bancaires; ces emprunts sont souvent accordés de façon discrétionnaire et ne peuvent, par conséquent, être considérés comme des titres négociés.

Le financement des petites entreprises est soumis à un autre élément qui peut expliquer pourquoi le montant de la dette des petites entreprises est anormalement élevé. En effet, jusqu'au budget de novembre 1981 déposé par le gouvernement, la loi fiscale imposait des mesures dissuadant les petites entreprises d'obtenir du financement par le truchement des bénéfices non répartis. Le paiement de dividendes réduisait le compte des déductions cumulatives de l'entreprise et, par conséquent, accroissait l'admissibilité au taux d'imposition à la petite entreprise. Par conséquent, bon nombre d'entreprises évitaient de conserver des bénéfices, particulièrement si leur compte des déductions cumulatives était près de la limite supérieure, afin de se prévaloir du crédit d'impôt à la petite entreprise.

Il n'est donc pas étonnant de constater que les petites entreprises se tournent davantage vers les emprunts bancaires et les bénéfices non répartis de leur propriétaire que les grandes entreprises. Le marché pour ces deux sortes de financement est segmenté ou inexistant. Les banques exercent un pouvoir discrétionnaire quant aux conditions de paiement des prêts qu'elles accordent. Les actions des petites sociétés ne sont pas négociées sur des marchés organisés et les bénéfices non répartis sont dans une large mesure les fonds des propriétaires individuels ou des actionnaires (Boadway et Bruce, 1984).

Neave (1984) a également analysé ces questions et en est arrivé à la conclusion suivante :

> [dans] un marché financier fragmenté, la répercussion principale d'un impôt sur le revenu des particuliers est la diminution de l'investissement dans la petite entreprise à peu d'actionnaires financée par les propriétaires et leurs plus proches associés. Dans le cadre d'un marché financier fragmenté - et nous soutenons que les déséquilibres en matière d'information fragmentent ce marché - la majeure partie du financement disponible aux petites entreprises de tous genres provient de leurs propriétaires; il n'existe pratiquement aucun substitut.

Ces analyses suggèrent que les concessions fiscales visant à accroître la disponibilité de capitaux pour les petites entreprises et la diminution des coûts sont très souhaitables.

5. L'inflation et les impôts des sociétés

Les impôts sont payés sur les bénéfices déclarés, lesquels sont établis suivant l'utilisation du principe comptable du coût d'origine. Ce principe gonfle les bénéfices et les impôts sur les bénéfices en période d'inflation et même une fois l'inflation jugulée en raison de la durée de vie des immobilisations. Ce coût n'est généralement pas comptabilisé parce que très peu d'entreprises utilisent des méthodes comptables tenant compte de l'inflation aux fins de la présentation interne ou externe de l'information financière.

Les bénéfices sont surévalués en période d'inflation parce que les liquidités affectées au remplacement des éléments d'actif par le truchement de l'amortissement qui viennent réduire les bénéfices sont habituellement calculées en fonction des coûts d'origine et, par conséquent, ne suffisent pas aux fins de remplacement lorsque les prix sont plus élevés. L'amortissement calculé au coût d'origine ne permettra pas de prélever suffisamment de fonds à

l'intérieur de l'entreprise pour remplacer les éléments d'actif aux nouveaux prix plus élevés à la fin de leur durée de vie utile. Non seulement une surévaluation incorrecte des bénéfices peut-elle mener les entreprises à payer des dividendes qui devraient être retenus aux fins du remplacement d'éléments d'actif, mais elle peut également les pousser à utiliser involontairement leur capital en pensant qu'elles effectuent un paiement de revenu. En outre, les affectations sous-évaluées au titre de l'amortissement peuvent également inciter les entreprises à fixer des prix qui sont trop bas pour couvrir leurs coûts à long terme. L'élimination du rôle de l'inflation dans le processus décisionnel des sociétés grâce à des mesures fiscales appropriées permettrait d'assurer la survie des entreprises au Nouveau-Brunswick. Ceci est d'autant plus important que le gouvernement fédéral abolira peut-être bientôt les dispositions d'amortissement accéléré de l'impôt sur le revenu qui réduisent pour l'instant les répercussions de l'inflation sur les finances des entreprises.

Il ne faudrait pas non plus oublier de souligner le traitement discriminatoire des capitaux propres par rapport au capital d'emprunt. Ceci est particulièrement important pour les petites entreprises constituées en société du Nouveau-Brunswick qui doivent se tourner vers des fonds autogénérés pour leur expansion plutôt que vers le financement par emprunt en raison de l'insuffisance de marchés de capitaux bien développés dans la province pour ce secteur du milieu des affaires. A l'heure actuelle, les dividendes sur les titres de participation sont assujettis à une double imposition tandis que les intérêts débiteurs sur la dette sont entièrement déductibles d'impôt. La

déductibilité des dividendes aiderait à éliminer ce traitement fiscal discriminatoire qui ne s'appuie que sur la façon dont une entreprise finance son exploitation et non pas sur une distinction réelle dans le type de capital utilisé.

6. La flexibilité des structures du marché

Le Nouveau-Brunswick possède des installations portuaires qui ne sont entravées par les glaces à aucune période de l'année de même que des installations ferroviaires qui lui garantissent un accès vers toutes les destinations canadiennes et à de nombreux parcs industriels adjacents aux ports. Elles rendent possible le développement de zones franches, innovation permettant de créer des marchés plus flexibles qui s'est rapidement répandue dans le reste du monde mais qui, pour l'instant, reste totalement inexploitée au Canada. Le cinquième environ du commerce mondial passe maintenant par de telles zones.

L'un des concepts clés de la zone franche réside dans le fait que les tarifs et les taxes d'accise ne sont pas exigibles avant que les marchandises ne soient expédiées de la zone franche au Canada. Aucun tarif ne doit être payé sur les marchandises traitées et réexportées, ce qui permet d'éviter les complications du drawback de même que la paperasserie relative aux douanes et les autres exigences relatives aux déclarations qui ne doivent être préparées qu'une fois que les marchandises sont expédiées de la zone franche au Canada. D'un point de vue provincial, la zone franche a pour effet de minimiser les déviations commerciales et d'encourager le commerce parce qu'elle attire de

nouvelles entreprises qui ne sont pas déjà installées dans la province. La zone ne doit pas nécessairement être un lieu physique distinct, mais peut être une usine ou un autre endroit spécialement désigné comme zone franche.

La zone de Portland, Oregon, constitue un bon exemple et démontre comment la province pourrait bénéficier d'une telle innovation. Dans ce cas particulier, l'organisme de surveillance a non seulement le contrôle de la zone franche, en termes d'application de la réglementation fédérale des importations, et la charge de fournir un entrepôt et d'autres installations, mais il prend également des initiatives pour engendrer la croissance et gérer le transport ainsi que les autres services de soutien dans la région de Portland. De telles zones installées au Canada nécessiteraient la collaboration du gouvernement fédéral afin de rationaliser les règlements relatifs aux tarifs et à leur paiement. Une proposition a été préparée à cet effet par le gouvernement fédéral à la demande du gouvernement de la Colombie-Britannique. De nouveaux moyens de favoriser la flexibilité des structures du marché doivent être pris en considération, et la notion de zone franche doit servir d'exemple.

7. Sommaire de la réforme fiscale dans un contexte de croissance

Ce chapitre a mis l'accent sur la variété de mesures politiques que les autres juridictions envisagent afin de stimuler l'esprit d'entreprise et la petite entreprise. Les politiques sont fondées sur l'hypothèse que, dans une société de marché, c'est le milieu des affaires et ses entrepreneurs qui sont le moteur de la croissance, compte tenu des niveaux actuels de la demande. Un

environnement fiscal et réglementaire réceptif est essentiel à la création d'emplois et à la réalisation des objectifs de croissance.

De nouveaux investissements aideraient à renverser la prédominance actuelle des industries saisonnières ayant un faible potentiel de croissance au profit d'une nouvelle répartition des ressources en un éventail plus large d'industries ayant une plus forte valeur ajoutée et un meilleur potentiel de bénéfices. Il est à souhaiter que parmi les entreprises attirées dans la province, quelques-unes oeuvreront dans le domaine des nouvelles technologies de l'information. Ainsi, nos propositions, si elles étaient adoptées, aideraient la province à bâtir un secteur de services de production plus solide qui, dans la mesure du possible, tiendrait mieux compte de la réalité géographique du Nouveau-Brunswick. La réalisation de cette condition est essentielle si la province veut attirer les entreprises de haute technologie et réaliser ses objectifs de croissance et de développement. Le Nouveau-Brunswick serait également plus à même d'accroître et de retenir sa main-d'oeuvre, d'assurer une plus grande flexibilité des relations syndicales-patronales et d'améliorer la productivité de sa main-d'oeuvre. Ceci est également essentiel à la croissance économique et à l'amélioration des assiettes fiscales.

8. Enjeux

Le présent rapport porte sur le régime fiscal et les options de réforme. Le chapitre VIII présente diverses options ne touchant pas directement au régime fiscal, mais qui méritent considération en tant qu'éléments susceptibles de favoriser l'esprit d'entreprise et le développement de la petite entreprise. Nous ne les présentons pas à titre de recommandations, mais plutôt à titre d'exemples des mesures additionnelles que le Nouveau-Brunswick pourrait envisager pour encourager la croissance et la création d'emplois. Parmi les options offertes nous retrouvons entre autres :

* L'aide à la création de maisons de commerce à l'exportation pour les petites entreprises.

* L'aide pendant la période de démarrage pour les nouveaux conseillers qui s'établissent dans la province dans le but d'offrir des services au milieu des affaires.

* La collaboration avec le gouvernement fédéral pour mettre au point des mesures d'importation rationalisées comparables à celles qui existent dans les zones franches concurrentes dans le monde entier.

10. Recommandations

En conclusion, le Nouveau-Brunswick doit être concurrentiel quant aux coûts et au barème d'imposition et prendre les mesures nécessaires pour favoriser l'esprit d'entreprise, l'activité économique et la réaffectation des ressources à de meilleures fins. A plus long terme, c'est la seule façon de réaliser l'objectif de croissance de revenu et d'élargissement des assiettes pour accroître les recettes fiscales, diminuer les taux d'imposition et assurer la stabilité financière de la province. La création de nouveaux

crédits d'impôt à l'investissement aiderait principalement les petites entreprises. Certaines dispositions pour rendre ces crédits remboursables aideraient les entreprises à accroître leurs liquidités pendant leurs années de démarrage. Comme les entreprises manquent de revenus et qu'elles n'ont pas d'obligation fiscale à l'égard de laquelle elles peuvent imputer un crédit d'impôt à l'investissement, elles ont besoin, d'une disposition leur permettant de se faire rembourser, sans quoi les crédits d'impôt leur sont inutiles.

Comme nous l'avons déjà mentionné à plusieurs reprises dans le présent chapitre et dans le chapitre IV, ces crédits d'impôt à l'investissement doivent être accordés non seulement pour les investissements dans des usines et dans du matériel, mais également pour les investissements dans du capital humain, par le truchement de programmes de formation et de recyclage, et les investissements dans la recherche permettant d'améliorer les technologies de production.

Chapitre IX

TAXE DE VENTE

1. Introduction

Les taxes de vente constituent la plus importante source de recettes fiscales du Nouveau-Brunswick. Selon les prévisions du budget principal 1987-1988, la taxe pour les services sociaux et l'éducation, c.-à-d. la taxe de vente au détail (TVD), constituera environ 32,5 pour cent des recettes fiscales. Si l'on ajoute à cette estimation les taxes d'accise comme la taxe sur l'essence, la taxe sur le carburant et la taxe sur le tabac, cette proportion passe à 43 pour cent. Les autres sources de recettes fiscales incluent l'impôt sur le revenu des particuliers (31,6 pour cent) et les impôts fonciers à l'échelle municipale et provinciale (18 pour cent). Vu son importance en tant que source de recettes et son incidence éventuelle sur les recettes, la TVD mérite une attention particulière.

Dans le présent chapitre, nous examinons la TVD du Nouveau-Brunswick dans le contexte de l'imposition indirecte et la comparons aux régimes de la TVD des autres provinces. Nous nous attardons sur l'importance relative de la TVD comme source de recettes, son taux et le choix des exemptions et des exclusions.

À ces points s'en ajoute un autre : la réforme fiscale fédérale. Le gouvernement fédéral a clairement indiqué que sa démarche gravite autour de la mise sur pied d'une taxe de transaction nationale, forme de taxe à la valeur ajoutée (TVA) qui frapperait une large gamme de biens et de services et qui remplacerait la taxe de vente du fabricant présentement en vigueur. La taxe

de transaction générerait des recettes beaucoup plus importantes que la taxe de vente du fabricant et permettrait de réduire les taux de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés. La création d'une taxe de transaction fédérale aura des répercussions sensibles sur les provinces. La définition de l'assiette de la TVA est sensiblement la même que celle de la TVD, de sorte que le gouvernement fédéral est perçu comme l'envahisseur d'un territoire autrefois occupé par les provinces. De plus, puisque la TVD présentement en vigueur frappe la valeur des biens avant la taxe de vente du fabricant, le remplacement de cette dernière par la taxe de transaction de plus grande portée mais à un taux inférieur réduira les recettes provinciales tirées de la taxe de vente.

En outre, le gouvernement fédéral a indiqué que pendant la mise sur pied de la taxe de transaction, les provinces auraient la possibilité d'étendre la portée des accords fédéraux-provinciaux de recouvrement d'impôts afin d'y inclure la taxe de vente. Par ailleurs, tout indique que l'assiette de la taxe de transaction sera beaucoup plus large que celle de la taxe de vente en vigueur dans les différentes provinces et que cette taxe permettra beaucoup plus efficacement d'amenuiser l'effet de cascade qui touche les facteurs de production des entreprises et les biens d'équipement. D'autre part, les provinces qui optent pour un accord de partage de la taxe de transaction avec le gouvernement fédéral n'auront plus toute la latitude de déterminer les éléments fondamentaux d'une source de recettes importante. Même si le chapitre III passe en revue quelques-uns des arguments en faveur de la taxe de transaction et contre celle-ci du point de vue d'une province comme le Nouveau-Brunswick, il ne faut pas oublier que les détails des propositions

fédérales ne sont pas encore disponibles et que, jusqu'à ce qu'ils le soient, il demeurera difficile d'évaluer les mécanismes d'un accord fédéral-provincial de recouvrement de la taxe de vente et plus encore des coûts et des bénéfices y étant reliés.

Le but du présent chapitre est de décrire les enjeux et les options de la réforme quant au régime d'imposition indirecte actuellement en vigueur au Nouveau-Brunswick. Nous nous attardons par conséquent à la TVD et aux améliorations qui pourraient y être apportées. Les différentes questions concernant les taxes d'accise (par exemple, les taxes sur l'essence et le carburant, sur le tabac et les boissons alcooliques) sont traitées dans la dernière section.

2. Principes de l'imposition indirecte

Les deux principes fondamentaux de l'imposition de la taxe de vente sont fondés sur l'hypothèse que les ressources d'une nation sont utilisées à leur maximum dans un environnement où le marché ne subit aucune contrainte de l'extérieur. Pour que ce soit le cas de la taxe de vente, la neutralité de la production et de la consommation doit être préservée.

En vertu du principe de la neutralité de la production, la taxe de vente ne devrait pas affecter le comportement des producteurs. Il faudrait donc que tous les biens de production, y compris les matières premières, les produits intermédiaires et les biens d'équipement soient exempts de taxe lorsque les produits finis sont taxables. L'imposition des biens de production entraîne deux conséquences connexes : l'effet de cascade et la mauvaise distribution

des ressources. Voyons maintenant l'incidence néfaste de l'imposition d'une taxe sur le chiffre d'affaires (une taxe sur toutes les transactions), comme dernier recours pour l'imposition des biens de production :

> Cependant, il serait peu souhaitable d'imposer une taxe sur toutes les transactions car, même si la taxe ne comportait qu'un seul taux, elle serait imposée à répétition. Il faudrait payer la taxe sur la taxe et, à mesure qu'un bien franchirait les différentes étapes de la production et de la distribution, les taxes s'accumuleraient; plus les transactions taxables seraient nombreuses, plus le prix final de vente serait élevé. En conséquence, le pourcentage d'augmentation du prix final d'une marchandise par cette taxe - le taux effectif de la taxe - varierait en fonction du nombre de ventes et d'achats survenus au cours du processus de production et de distribution. Cet effet cumulatif est ce que l'on s'appelle "l'effet de cascade". Nous ne pourrions jamais savoir avec certitude de combien la taxe augmenterait le prix final parce que nous ne saurions jamais avec certitude quelle proportion de la taxe est vraiment reconduite à chaque étape. Ce que nous savons en revanche, c'est que la réduction du nombre de transactions réduirait la taxe à payer et qu'une taxe universelle sur le chiffre d'affaires constituerait une mesure incitative artificielle qui pénaliserait les petites entreprises et les sous-traitants. De même, l'investissement serait pénalisé car une entreprise qui ferait l'acquisition de biens de production se verrait dans l'obligation de payer la taxe sur ces achats. (Robinson, 1986, p. 40)

En outre, une taxe sur le chiffre d'affaires serait discriminatoire envers la fabrication locale, car les produits finis importés seraient soumis à moins d'étapes assujetties à la taxe. Les exportations aussi seraient désavantagées à cause de la difficulté d'évaluer le montant des taxes compris dans le prix final des produits à des fins de remise. Par dessus tout, à cause de ces effets différentiels, les ressources passeraient des secteurs fortement taxés aux secteurs faiblement taxés principalement sur la base de la structure de l'industrie plutôt que sur la base de la productivité, ce qui ne respecte pas le principe du rendement économique.

Il existe deux moyens fondamentaux d'éviter l'effet de cascade. Tout d'abord, le crédit d'impôt permet aux entreprises enregistrées de porter la taxe payée sur leurs achats effectués chez des fournisseurs enregistrés en réduction de la taxe à payer sur leurs ventes. Ensuite, l'exclusion permet aux entreprises enregistrées d'acheter des biens libres de la taxe auprès d'autres entreprises, la taxe ne frappant que les achats effectués par des entreprises non enregistrées ou des consommateurs. La taxe de vente du fabricant et la taxe de vente du grossiste ne sont imposées qu'une seule fois et éliminent l'effet de cascade et ce, grâce à l'exclusion. Ces taxes mettent toutefois en péril la neutralité de la production et de la consommation car elles incitent les entreprises à gonfler certaines marges de commercialisation (p. ex. l'assurance et le transport) afin d'en minimiser la valeur taxable.

Une taxe de vente ne devrait pas non plus influencer les choix du consommateur. Les biens et services devraient donc tous être taxés uniformément, faute de quoi les consommateurs ajusteront leurs achats en conséquence, choisissant des articles non taxés ou partiellement taxés au détriment des articles pleinement taxés. Cette substitution résultera en une diminution de la demande pour les articles taxés et en une réduction des facteurs de production utilisés dans l'industrie taxée. Cela pourrait entraîner une mauvaise distribution des ressources et réduire le rendement économique. La perte de rendement économique n'est en réalité qu'un fardeau excessif pour le consommateur. Cela signifie que la situation financière des consommateurs est moins enviable que si les mêmes recettes avaient été tirées d'une taxe n'affectant pas leur comportement.

Il ne faudrait pas sous-évaluer la perte de rendement économique qui survient lorsque la taxe de vente empiète sur le comportement du consommateur et du producteur. Des recherches effectuées récemment suggèrent que le coût des distorsions causées par le régime fiscal pourrait être beaucoup plus élevé qu'on ne l'avait d'abord cru. Le rendement devrait donc être un des buts premiers de la taxe de vente.

En outre, les biens de consommation devraient-ils être taxés au moment de leur consommation (taxe fondée sur la destination) ou de leur production (taxe fondée sur l'origine)? Le principe de la destination est généralement perçu comme la meilleure façon de coordonner la taxe de vente entre les juridictions. En principe, une taxe de vente ne devrait affecter en rien les décisions concernant le lieu de fabrication en altérant les coûts relatifs des biens fabriqués localement et de ceux fabriqués à l'étranger. En théorie, le fait que les exportations soient exemptes de taxes et que les importations soient taxées (ou vice versa) ne devrait pas avoir d'importance car les taux de change, les prix sur le marché intérieur ou les deux seraient rajustés en conséquence. En pratique cependant, les taux de change et les prix ne sont pas entièrement souples et il semble qu'une taxe fondée sur la destination en vertu de laquelle les importations seraient taxées et les exportations exemptes de taxe soit plus neutre. Une telle taxe faciliterait également la gestion des rajustements de taxe à la frontière car la valeur taxable ne pose plus le même problème que si l'on avait été en présence d'une taxe fondée sur l'origine. Si l'on appliquait une TVA, toute taxe prélevée à une étape antérieure serait remboursée dans le cas des exportations. Pour ce qui est des importations, la valeur déclarée est sans importance tant que les biens

sont importés par des entreprises enregistrées. Dans le cas de la TVD, les importations sont taxées au moment de l'achat et les exportations ne sont pas taxées, à tout le moins pas de façon explicite.

3. Pourquoi imposer des taxes de vente?

Les taxes de vente, qu'elles soient imposées à une seule ou à plusieurs étapes, constituent un apport important de recettes pour la plupart des gouvernements, tant à l'échelle nationale que régionale, dans le monde entier. Les taxes de vente sont les plus anciennes taxes. Elles sont souvent considérées comme une source de recettes assurée, mais également comme régressives dans la mesure où les ménages à revenu élevé épargnent plus que les ménages à faible revenu et où les épargnants sont souvent perçus comme ne payant pas de taxe. Cette conception est cependant fausse car les épargnants paient la taxe lorqu'ils dépensent l'argent qu'ils avaient épargné.

Les taxes ne répondent pas à une logique de distribution des ressources; elles n'ont pas la propriété de replacer les ressources mal distribuées ailleurs dans l'économie. Elles constituent toutefois une source de recettes assurée et ont la qualité d'être moins volatiles tout au long des cycles d'affaires que, par exemple, les impôts sur le revenu. Ces derniers étant progressifs, la croissance des entreprises engendre une augmentation des recettes proportionnellement plus importante que celle des revenus. De la même façon, si une entreprise est en déclin, les recouvrements d'impôts tomberont proportionnellement plus rapidement que les revenus. L'utilisation qu'on fait de la taxe de vente générale est directement reliée au type d'impôt direct en vigueur. La principale distorsion attribuée à une assiette fiscale

élargie réside dans le fait qu'elle favorise la consommation à court terme plutôt que l'épargne et la consommation à plus long terme. L'utilisation restreinte de l'IRP et l'imposition d'une taxe de vente générale réduirait cette distorsion ainsi que les effets dissuasifs de l'IRP face au travail. Il faudrait cependant faire en sorte que le contribuable ne se rende pas compte que la charge fiscale réduite du côté du revenu est compensée du côté des dépenses. Les arguments les plus solides en faveur de la taxe de vente s'appuient sur le fait que l'évitement fiscal et l'évasion fiscale sont plus courants lorsqu'il s'agit d'IRP et que les impôts indirects universels sont une bonne source de recettes. Une croyance populaire veut que la combinaison des impôts directs et indirects assure au gouvernement plus de latitude pour mener à terme ses divers objectifs économiques tout en minimisant les distorsions directement causées par les impôts et en encaissant les recettes nécessaires.

4. Enjeux de la réforme de la taxe de vente au détail

Bien qu'en principe la TVD n'influence pas les choix des fabricants et des consommateurs, cette taxe, telle qu'elle est imposée, comporte des éléments qui font fi du principe de neutralité et qui entraînent des distorsions économiques. Parmi ces éléments, trois sont remis en question : 1) le nombre et l'importance des exemptions; 2) l'exclusion de plusieurs services de l'assiette fiscale; et 3) le fait que de nombreux facteurs de production intermédiaires et biens d'équipement soient taxés.

Exemptions. En principe, la TVD devrait "frapper tout achat de biens meubles corporels effectué au prix de détail". (Robinson, 1986, p. 56) Mais en pratique, tous les gouvernements qui imposent la TVD l'assortissent d'une longue liste d'exemptions. La plupart de ces exemptions font partie de l'une des trois catégories suivantes : a) celles visant à alléger la charge fiscale des contribuables à faible revenu; b) celles destinées à éviter l'imposition des biens de production; et c) celles destinées à éviter la double imposition des articles déjà assujettis à une autre forme de taxe de vente. En général, les provinces accordent beaucoup plus d'exemptions de la TVD que les états américains. De fait, ces exemptions réduisent d'environ 50 pour cent l'assiette de la taxe dans certaines provinces. L'importance des exemptions de la TVD est le fruit de nombreux facteurs. Premièrement, la TVD est beaucoup plus visible que les autres formes de taxes qui elles ne sont pas présentées séparément, ce qui fait qu'elle ne peut passer inaperçue. De plus, il semble que les exemptions engendrent les exemptions. Une fois qu'elles ont été accordées, il devient politiquement difficile de les abolir et la porte est ouverte à un traitement préférentiel ultérieur. Enfin, la TVD étant une taxe à la consommation, elle est perçue comme touchant plus fortement les contribuables à faible revenu qui dépensent une fraction plus élevée de leur revenu. Les exemptions les plus courantes visent certains articles considérés comme essentiels auxquels est affectée une plus grande part des dépenses des familles à faible revenu en comparaison des familles mieux nanties. Cela semble améliorer l'équité de la taxe et, par là même, la rendre plus acceptable.

Toutefois, à l'exception des exemptions visant les biens de production, les raisons pour lesquelles il faudrait limiter les exemptions au minimum sont très claires. Premièrement, il y a la neutralité. Les exemptions favorisent les biens et les secteurs de l'industrie qui ne sont pas assujettis à la taxe de même que les consommateurs de biens non taxés. Ainsi, il y a une mauvaise distribution des ressources qui s'avère coûteuse pour l'économie dans son ensemble. Le fait que chaque nouvelle exemption réduise substantiellement les recettes et entraîne une augmentation du taux de la taxe pour maintenir le niveau des recettes risque d'aggraver les distorsions. De plus, les exemptions occasionnent des problèmes administratifs additionnels et rendent possible l'évasion et les fraudes fiscales. Qui plus est, on se demande si certaines exemptions répondent vraiment aux objectifs pour lesquels elles ont été créées.

Les exemptions au titre de la nourriture, des vêtements, des chaussures, des médicaments sous ordonnance et des services publics visent à alléger le fardeau de la taxe de vente des personnes à faible revenu en éliminant la taxe sur les articles "le méritant". Cependant, on pourrait mettre en doute cette démarche pour plusieurs raisons. Premièrement, les exemptions occasionnent des coûts élevés à la fois en termes de recettes qui ne seront jamais perçues et en termes de complexité administrative accrue, en plus de réduire la neutralité. Au Nouveau-Brunswick par exemple, l'exemption sur la nourriture occasionne une perte de recettes de 85,3 millions de dollars, soit presque 20 pour cent du total de la TVD perçue en 1985-1986. Deuxièmement, bien que certaines exemptions rendent la TVD moins régressive, il n'en demeure pas moins qu'elles sont accordées à tous les contribuables indépendamment de leur

revenu. Dans bien des cas, les exemptions au titre de la nourriture, des vêtements et des chaussures sont accordées pour tous les articles, même ceux considérés comme des objets de luxe. On a souvent soutenu qu'il est plus efficace d'alléger le fardeau fiscal des contribuables à faible revenu en instaurant un régime de crédits d'impôt sur le revenu des particuliers destiné précisément à ces contribuables. Plusieurs auteurs ont aussi remis en cause l'effet de l'exemption au titre des vêtements et des chaussures (voir Davies (1985), Feehan (1985) et Schrank et Feehan (1984)). Il y a lieu de croire qu'une telle exemption pourrait augmenter la régressivité des taxes de vente parce que ces dépenses représentent une part plus importante du budget du riche que de celui du pauvre.

Enfin, il semble que la régressivité apparente des taxes de vente prises dans un contexte annuel puisse n'être que le reflet des effets du cycle de vie sur les revenus. En effet, les groupes à faible revenu sont constitués principalement de jeunes, de personnes âgées et de personnes temporairement en chômage et dont la consommation est en moyenne plus élevée que le revenu, alors que les groupes à revenu élevé incluent un nombre disproportionné de personnes d'âge moyen ayant des épargnes importantes. Considéré dans la perspective de toute une vie, le fardeau de la taxe de vente est à peu près proportionnel au revenu. Cependant, l'argument de l'incidence du cycle de vie ne s'applique pas à la couche de la population dont le revenu sera toujours faible indépendamment de l'âge et ce, à cause d'un manque de chance ou pour quelque raison que ce soit. Des études récentes laissent aussi entendre que, même dans un contexte annuel, les taxes d'accise et de vente peuvent être considérées progressives ou régressives suivant les hypothèses adoptées à

l'égard du transfert de la taxe. Cette ambiguité relative à l'incidence de la TVD a conduit plusieurs auteurs à remettre en question la pertinence de la TVA comme moyen d'atteindre l'équité.

Un autre type d'exemption est celui qui vise à empêcher la double imposition de certains biens. L'exemption sur l'essence et le carburant accordée dans la plupart des provinces en est un exemple. Bien que le fait d'éviter la double imposition des articles assujettis à la taxe d'accise semble valable en principe, certaines questions ont été soulevées par rapport à ce type de politique. On peut soutenir que la TVD devrait frapper aussi l'essence et le carburant afin d'en faciliter l'administration et d'en accroître la neutralité. La taxe d'accise sur l'essence et le carburant est perçue comme servant à d'autres fins, c'est-à-dire comme une forme de taxe sur les profits relative à l'utilisation des routes et devant servir à financer les dépenses engagées pour les autoroutes.

L'imposition des biens de production. Une étude récente effectuée par Kuo et al. (1985) a révélé que les deux-tiers seulement de la taxe de vente provinciale (64 pour cent) frappe les achats de produits finals par les ménages. Le reste frappe les acquisitions par des sociétés de biens d'équipement (8 pour cent) et les acquisitions, toujours par les sociétés, de ressources intermédiaires (28 pour cent). Il en résulte un effet de cascade dans la mesure où les facteurs de production déjà taxés ne sont pas pour autant exonérés au cours des étapes ultérieures de la chaîne de production. Cet effet de cascade multiplie les taxes sur les processus de production multiples plus complexes, en plus de dissuader les exportations. Selon les estimations de Kuo et al., les TVD provinciales ne respectent pas du tout les

principes de neutralité en ce qui a trait aux choix concernant la production et la consommation. De plus, ces taxes ne respectent que partiellement le principe de la destination, dans la mesure où une partie de la taxe imposée à même les coûts de production affectera les prix à l'exportation. Toute tentative visant à corriger ces distorsions, à savoir l'élimination de la taxe sur les biens de production et les services, améliorerait de façon importante l'efficacité de la taxe de vente au détail et en réduirait les coûts.

Les problèmes reliés à la taxe sur les biens de production ont été cernés depuis longtemps.

> De façon générale, l'exemption des biens matériels et des pièces de la TVD est une façon simple, facile à administrer et très efficace d'exclure des taxes bon nombre de biens achetés à des fins d'exploitation d'une société. Mais cela ne résout en rien le problème des biens de production. Selon la définition habituelle de la vente au détail, l'achat par les entreprises d'essence, d'outillage industriel, de fournitures, de lubrifiants, de véhicules motorisés, de matériaux de construction, de matériel de bureau et d'articles semblables; l'achat par les agriculteurs de matériel, d'outillage et de fournitures; et l'achat par les marchands d'agencements et d'autres biens non destinés à la revente sont assujettis à la taxe à moins que des exonérations précises ne soient créées. (Due, 1964, p. 52)

Selon Kuo et al., l'imposition des biens de production demeure un problème, en partie à cause de la difficulté de déterminer pour certains produits s'ils sont destinés à la consommation intermédiaire ou finale. La perte de recettes qui découlerait de l'exclusion de tous les biens intermédiaires de l'assiette fiscale constitue également un problème. Dans son étude (1964), Due proposait une démarche globale visant les taxes de vente provinciales qui vaut encore aujourd'hui.

> En revoyant les régimes fiscaux, nous croyons que l'imposition de la taxe sur les éléments compris dans les coûts de production et de distribution de même que sur les produits finals eux-mêmes est discutable et devrait être réduite au minimum. (Due, 1964, p. 64)
>
> En pratique toutefois, il est impossible d'exonérer de la taxe de nombreux articles utilisés par des entreprises, car ces achats ne peuvent être exonérés lorsqu'ils sont effectués par des particuliers. De ce fait, l'exonération des biens de production ne doit s'appliquer qu'à quelques grandes catégories.
>
> a) Les matériaux et les pièces servant à la fabrication d'autres biens sont maintenant universellement exempts de la taxe.
>
> b) Les biens non durables et les biens utilisés dans la fabrication exonérés de la taxe de vente fédérale. C'est un concept plus large que celui de la catégorie des catalyseurs maintenant exonérée dans plusieurs provinces.
>
> c) Le matériel et l'outillage industriels, exonérés de la taxe de vente fédérale avant 1963. Cette catégorie représente une part fort importante des dépenses des sociétés et l'imposition d'une taxe sur cette catégorie découragerait les investissements.
>
> d) L'essence et l'énergie utilisées à des fins industrielles.
>
> e) Le matériel roulant de chemin de fer.
>
> f) Les aliments pour les animaux, les semences, les engrais, les plantes et les arbres, le bétail, c'est-à-dire l'équivalent pour les fermes des matériaux et des biens non durables.
>
> g) Le matériel et l'outillage agricoles, sauf les outils et autres petits objets, dont l'exonération ne peut être contrôlée efficacement. Il est évident que l'exonération de ces articles alors que d'autres biens de production sont taxés n'est pas vraiment équitable. Toutefois, il est de loin préférable d'exonérer les catégories principales que de n'en exonérer aucune. (Due, 1964, p. 195)

Exclusion des services. Comme Robinson le fait remarquer (1986), l'ancienne législation canadienne relative à la TVD considérait la taxe d'abord comme un prélèvement sur le prix de vente au détail de biens meubles corporels. On avait donc jusqu'à tout récemment évité d'imposer une taxe sur les services. Dans son étude sur la taxe de vente provinciale (1964), Due

soulignait cependant qu'aucune logique ne justifie l'exclusion des services de l'assiette, car ils sont utiles pour les consommateurs au même titre que les biens matériels. Ces allégations ont par la suite été officiellement confirmées par trois enquêtes provinciales. En bref, l'exclusion des services affecte la neutralité de la TVD au même titre que les exemptions et entraîne le même type de distorsions.

L'imposition d'une taxe sur les services a fait couler beaucoup d'encre au cours des dernières années à cause de la croissance du secteur des services et du fait que l'élasticité du revenu en fonction de la demande de services a tendance à augmenter. On considère que les services prennent une place de plus en plus prépondérante dans l'économie. Ainsi, le traitement fiscal préférentiel de ce secteur et les recettes qu'il est susceptible de générer méritent toute notre attention.

Toutefois, on doit tenir compte de nombreux facteurs lorsqu'on envisage l'imposition d'une taxe sur les services. Tout d'abord, une bonne part de la croissance dans les services s'est manifestée dans des catégories de services qu'on ne peut pas nécessairement soumettre à une taxe de vente. La croissance la plus importante s'est manifestée dans les services aux producteurs, dans les services combinés (pour lesquels la distinction entre les transactions avec le consommateur et le producteur est difficile à établir) et dans les services à la société comme l'éducation, les soins de santé et l'administration publique. Robinson (1986) arrive à la conclusion que les services susceptibles d'être assujettis à la taxe constituent une part infime du secteur des services.

Néanmoins, en principe, la TVD devrait frapper les services aux consommateurs assurés par les établissements commerciaux. Selon Due (1964), il serait préférable de ne pas inclure les services personnels rendus par des particuliers à cause des nombreux problèmes administratifs qui en découleraient et, du point de vue d'une politique sociale, les soins hospitaliers, médicaux, dentaires, etc., ne devraient pas être taxés. Voici quelques éléments qui pourraient être inclus dans l'assiette : l'hébergement de transit; la réparation, le nettoyage, la peinture, etc., d'un bien corporel taxable; l'installation, la réparation et le nettoyage d'articles entrant dans la catégorie des agencements; le blanchissage et le nettoyage à sec; l'entretien des véhicules automobiles; les droits d'entrée et les services des coiffeurs pour hommes et des esthéticiennes.

5. La taxe de vente au détail du Nouveau-Brunswick

En tentant d'évaluer la combinaison de taxes et impôts au Nouveau-Brunswick, il est important de tenir compte du fait que la province tire une portion plus substantielle de ses recettes des virements effectués par le gouvernement fédéral que les autres provinces. Ainsi, l'indicateur le plus précis de l'effort fiscal relatif serait le pourcentage des recettes générées par les taxes par rapport aux recettes tirées de source interne. Pour l'année d'imposition 1985-1986, le Nouveau-Brunswick a recueilli un pourcentage relativement bas de recettes tirées de source interne de l'IRP comparativement aux autres provinces (25,9 pour cent comparativement à une moyenne provinciale de 27 pour cent à l'échelle nationale). En revanche, la

part des recettes tirées de source interne qui est générée par la taxe de vente au détail du Nouveau-Brunswick est considérablement plus élevée (30,7 pour cent) que la moyenne des autres provinces (16,7 pour cent).

Comme l'indique le tableau II.9, le taux de 11 pour cent de la TVD au Nouveau-Brunswick est le plus élevé au pays après celui de Terre-Neuve, fixé à 12 pour cent. Par ailleurs, l'Alberta n'impose aucune TVD et les taux en vigueur dans les provinces des Prairies ne sont que d'environ la moitié de celui du Nouveau-Brunswick. Ainsi, le taux relativement élevé de la TVD au Nouveau-Brunswick peut occasionner des réticences à cause de l'effet dissuasif qu'il peut avoir sur le travail et de son incidence sur la mobilité de la main-d'oeuvre sans compter que des taux plus élevés exacerbent les effets de distorsion de la taxe.

De plus, le Nouveau-Brunswick impose le deuxième taux provincial d'IRP en importance (à l'exception du Québec). À cause de facteurs économiques et démographiques, l'assiette fiscale de la province est relativement petite et les recettes générées par l'IRP représentent une proportion plus faible des recettes totales que dans les autres provinces. Même si le Nouveau-Brunswick compte dans une plus large mesure sur la TVD comme source de recettes, de nombreuses taxes en vigueur dans d'autres provinces n'y sont pas imposées. Il s'agit des taxes sur le capital versé auxquelles sont assujetties les sociétés qui ne sont pas des établissements financiers dans certaines provinces, des impôts prélevés sur les salaires au Québec et au Manitoba et des primes d'assurance-maladie et d'assurance hospitalisation en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique.

Bien que le taux de la TVD au Nouveau-Brunswick soit le deuxième en importance au Canada, la législation provinciale accorde toutefois plusieurs exemptions au titre de cette taxe. Selon les estimations concernant l'année d'imposition 1985-1986, ces exemptions ont réduit l'assiette de la taxe de vente d'environ 46 pour cent. S'il éliminait toutes ces exemptions, le gouvernement provincial pourrait s'assurer les mêmes recettes tout en réduisant le taux de la TVD de 11 à 6 pour cent. Le tableau IX.1 présente les différentes exemptions au titre de l'assiette de la TVD et leur valeur estimative pour 1985-1986. Les principales incluent la nourriture, les services publics, l'essence et le carburant et les vêtements. Alors que l'exemption pour l'essence et le carburant vise à éviter une double imposition, les autres exemptions importantes visent à améliorer l'équité. En plus des exemptions accordées en vertu de lois, le régime de la TVD, au Nouveau-Brunswick comme ailleurs, prévoit également des exemptions de fait au titre des articles qui ne sont pas systématiquement taxables même s'ils ne sont pas exonérés en vertu d'une loi.

Tableau IX.1
Valeur estimative des exemptions au titre de la taxe de vente, 1985-1986
(en millions de dollars)

Secteur des produits ménagers	Valeur
1. Nourriture consommée à la maison (épicerie)	85,3
2. Eau, combustibles et électricité	33,5
3. Engrais, chaux et arbrisseaux	0,9
4. Essence et carburant	31,0
5. Médicaments sous ordonnance	7,1
6. Vêtements	28,1
7. Chaussures	6,9
8. Tabac	13,0
9. Repas préparés	1,0
10. Cercueils	1,2
11. Exemption en vertu du statut d'autochtone	0,9
12. Manuels et fournitures scolaires	1,7
13. Magazines, périodiques et journaux	2,0
14. Livres de poche et livres à reliure cartonnée	1,4
15. Autres (poêles à bois, maisons mobiles usagées, effets d'immigrants, etc.)	2,0
16. Réparations effectuées sur les maisons	2,1
Total : secteur des produits ménagers	218,1
Secteur des produits non ménagers	
1. Matériel et outillage de ferme	6,2
2. Matériel et outillage de pêche	1,3
3. Matériel et outillage destinés à l'exploitation minière	7,8
4. Matériel et outillage destinés à l'exploitation forestière	0,2
5. Matériel et outillage destinés à la fabrication	19,5
6. Glaise, sable et gravier	1,7
7. Engrais et aliments pour animaux	5,4
8. Équipement utilisé par les services téléphoniques	
- Équipement de central	2,8
- Équipement d'abonné	0,4
9. Équipement servant à la production de l'électricité	3,7
10. Combustibles et électricité	76,1
11. Matières utilisées pour la production en usage chez les imprimeurs	0,5
12. Composante de service :	
- Réparations effectuées à du matériel et de l'outillage exonérés de la taxe	12,1
13. Autres (explosifs utilisés dans les mines, produits d'exportation, etc.)	0,6
Total : secteur des produits non ménagers	143,8
VALEUR TOTALE DES EXEMPTIONS	361,9
Recettes estimatives provenant de la taxe de vente	439,8

Source : Ministère des Finances du Nouveau-Brunswick

Tableau IX.2

Comparaison des exemptions au titre de la taxe de vente des provinces[1]

	N.-B.	T.-N.	Î.P.-É.	N.-É.	QUÉ.	ONT.[2]	MAN.	SASK.	C.-B.
Taxe à la consommation	11%	12%	10%	10%	9%	7%	6%	5%	7%
Nourriture (consommation domestique)	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Médicaments sous ordonnance	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Électricité	E	T[3]	E	T	T[4]	E	T[5]	T[6]	T[7]
Bois de chauffage	E	T	E	E	E	E	E	E	E
Eau (aux fins de la santé)	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Fournitures scolaires	E	T	E	E	E	E	E	E	E
Repas pris au rest.	E	T	E	E	E	E	E	E	E
	1,00$ ou moins		2,00$ ou moins	4,00$ ou moins	3,25$ ou moins[13]	1,00$ ou moins	6,00$ ou moins		6,99$ ou moins
Chaussures	E	E enf.[9]	E	E 150$ ou moins	E 125$ ou moins	E 30$ ou moins	E enf.	E enf.	E enf.
Vêtements	E	E enf.[10]	E	E 300$ ou moins	E 500$ ou moins	E sauf enf.	E sauf enf.	E enf.[12]	E enf.
Outillage de ferme	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Outillage de pêche	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Matériel de product	E	E	E	E[8]	E	E	T	T	E
Biens acquis par un service public àdes fins de prod.	E	T	T	E	E	T	T	T	T
Glaise, sable et gravier	E	T	E	E	T	E	E	E	E
Équipement téléphonique	E	T	T	T	E	E	E	T	T
Matières d'isolation thermique	T	E	E	E	T	T	E	T	E
Livres	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Nettoyage à sec	T	T	T	E	E	E	T	E	E
Prod. biologiques et médicaments	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Maisons mobiles usagées	E	T	E	E	T	E	T	E	E
Spiritueux	T	T	T	T	T[13]	T	T	T	T
Matériel roulant de ch. de fer	T	T	T	T	T	T	T	T	T
Plantes, arbrisseaux et arbres (qui ne sont pas des sources alimentaires)	E	T	E	E	T	T	T	E	T
Biens acquis par les autochtones	E	E	E	E	E	E	E	E	T

Notes

E : Exemption
T : Taxe

[1]L'Alberta n'impose pas de taxe de vente.
[2]Exemption accordée pour les camions et les remorques de fort gabarit.
[3]Exemption accordée pour l'utilisation à des fins domestiques et de fabrication seulement.
[4]Exemption accordée au secteur de la fabrication jusqu'à concurrence de 90 % de la quantité achetée.
[5]Exemption accordée pour le chauffage domestique seulement, la cuisine et l'éclairage sont taxables.
[6]Exemption accordée pour le chauffage domestique et commercial et aux fins de la fabrication.
[7]Exemption accordée pour l'usage domestique seulement, incluant le chauffage, l'éclairage et la cuisine.
[8]L'exemption n'est pas accordée si le matériel est utilisé pour la production ou la transformation de ressources non renouvelables (auquel cas le taux de 4 % s'applique).
[9]Exemption accordée sur les chaussures pour adultes jusqu'à concurrence de 125 $ par article pour les régions en bordure du Québec et de Terre-Neuve.
[10]Exemption accordée sur les vêtements pour adultes jusqu'à concurrence de 500 $ par article pour les régions en bordure du Québec et de Terre-Neuve.
[11]Chaussures usagées pour adultes évaluées à moins de 20,00 $.
[12]Vêtements usagés pour adultes évalués à moins de 100,00 $.
[13]Le taux de 10 % est en vigueur.

REMARQUE : La comparaison est fondée sur le barème d'exemption du Nouveau-Brunswick. D'autres exemptions pourraient être en vigueur dans certaines provinces.

Le tableau IX.2 présente une comparaison des exemptions de la taxe de vente entre les provinces et démontre que le Nouveau-Brunswick est relativement généreux quant aux exemptions au titre de l'électricité, des vêtements et des chaussures. La nourriture, les médicaments sous ordonnance et les appareils médicaux, la plupart des livres et les vêtements pour enfants sont exonérés dans toutes les provinces. Les biens déjà assujettis à des taxes d'accise sont exonérés dans toutes les provinces sauf Terre-Neuve et l'Ontario où les produits du tabac sont assujettis aux deux taxes. C'est le cas des boissons alcooliques à l'Île-du-Prince-Édouard. Plusieurs provinces accordent une exemption de la taxe au titre des matières d'isolation thermique et des dispositifs de conservation d'énergie. Seuls l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick exonèrent entièrement les vêtements et les chaussures pour adultes. D'autres provinces, comme la Nouvelle-Écosse et le Québec, n'accordent que des exemptions limitées, tandis que les autres provinces n'en offrent aucune.

Les exemptions au titre des biens de production varient aussi d'une province à l'autre. Même s'il devient de plus en plus courant d'accorder des exemptions au titre de l'outillage de production, des biens de consommation affectés à la production et des matières servant à la transformation, il persiste tout de même certaines incohérences. Toutes les provinces accordent une exemption pour le matériel et l'outillage agricoles, les produits de la ferme, les semences et les récoltes, le bétail et les aliments pour les animaux, les engrais, les insecticides, etc., de même que l'attirail et le matériel destiné à la pêche commerciale. Terre-Neuve, l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick, le Québec et l'Ontario

accordent une exemption totale pour l'outillage de production alors que les exemptions pour le matériel et l'outillage sont plus restreintes dans les autres provinces. Les biens de consommation affectés à la production sont exonérés à Terre-Neuve, au Québec, en Ontario, en Saskatchewan et en Colombie-Britannique, mais ne le sont qu'en partie au Nouveau-Brunswick et au Manitoba. Toutes les provinces sauf le Nouveau-Brunswick accordent une exemption de taxe au titre des matières de transformation. Le Nouveau-Brunswick, comme toutes les autres provinces, impose une taxe sur les matériaux de construction. Bien que le Nouveau-Brunswick se soit montré relativement généreux en accordant des exemptions de la TVD, dans le but d'améliorer l'équité, il n'en demeure pas moins que la province s'est montrée moins diligente en excluant les biens de production de l'assiette de la taxe.

Au cours des dernières années, les provinces ont manifesté une tendance à élargir l'assiette de la TVD afin d'y inclure plus de services. Il persiste beaucoup de différences à cet égard entre les provinces. Comme le souligne Robinson (1986), le principe de l'imposition d'une taxe sur les services a fait son chemin au Canada, même s'il n'est pas aussi répandu qu'aux États-Unis. Certaines catégories de services comme les télécommunications, l'hébergement de transit et certaines réparations effectuées à des biens meubles corporels sont actuellement assujetties à la taxe dans la plupart des provinces. Certaines provinces imposent une taxe sur l'essence et l'électricité, le nettoyage à sec, l'imprimerie, la publicité et la location à long terme de biens eux-mêmes assujettis à la taxe. Quelques-uns de ces articles sont assujettis à la taxe en vertu de lois différentes. Par exemple, le Nouveau-Brunswick impose une taxe sur les primes d'assurance, les droits

d'entrée et l'essence en vertu d'une autre loi que celle de la taxe de vente au détail. Aux États-Unis, la taxe sur les services (particulièrement à Hawaii, dans le Dakota du Sud et au Nouveau-Mexique) frappe un plus large éventail d'articles, tels les billets de voyage, l'installation des appareils électro-ménagers et des machines, les cotisations à des clubs privés et certains services rendus par des professionnels comme les architectes, les experts-comptables, les coiffeurs pour hommes et les esthéticiennes.

7. Taxe de vente au détail : orientations de la réforme

Dans les sections précédentes, nous avons mis en relief les principes fondamentaux de l'imposition indirecte ainsi que les principales questions afférentes à la taxe de vente au détail. Nous avons également fourni une description relativement détaillée du régime de la TVD au Nouveau-Brunswick à l'égard des exemptions et des exclusions actuelles de l'assiette fiscale comparativement à la situation dans les autres provinces. Ainsi, l'orientation de la réforme se dessine clairement.

Il semble que la TVD ne soit pas le meilleur instrument permettant de réaliser les objectifs d'équité et d'inciter des activités économiques choisies. Le principal avantage de la TVD réside dans sa capacité d'engendrer des recettes et dans le fait qu'elle peut être utilisée pour alléger la pression imposée aux autres formes d'imposition. La réforme de la TVD devrait mettre l'accent sur l'efficacité de la taxe. Aussi, une application neutre de la taxe est gage de son efficacité.

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick devrait cesser d'imposer la TVD sur les biens de production dans la mesure où cela est possible du point de vue administratif. Une telle pratique engendre un effet de cascade, des prix plus élevés à l'exportation et la mauvaise distribution des ressources dans le processus de production, problème que le gouvernement devrait tenter de résoudre. Le Nouveau-Brunswick tire de la patte par rapport aux autres provinces en ce qui a trait aux exemptions limitées au titre des biens de consommation affectés à la production et à son refus d'exonérer les matières de transformation. Ces articles devraient être entièrement exonérés. La province peut songer à accorder des exemptions limitées au titre des matériaux de construction même si, dans ce cas, la question de la classification des usages constitue un réel problème.

La réforme devrait également viser l'élargissement de l'assiette de la TVD et la réduction du taux. Ces mesures pourraient accroître la neutralité de la taxe et réduire les coûts liés à son imposition. L'élargissement de l'assiette permettrait non seulement de réduire la complexité administrative et le taux, mais également d'atténuer les distorsions qui résultent de l'imposition de la taxe et les effets dissuasifs quant au travail et d'encourager les activités productrices non rémunérées.

Pour ce faire, le Gouvernement doit réévaluer toutes les exemptions actuelles pour déterminer si elles répondent bien aux objectifs pour lesquels elles ont été créées; si les avantages qui en découlent valent les coûts qui leur sont associés en termes de complexité administrative additionnelle et de neutralité compromise; et si l'exemption fiscale est en fait la façon la plus efficace d'atteindre les objectifs fixés.

* Nourriture, médicaments sous ordonnance et services publics. Ces exemptions sont pratiquement universelles. Elles allègent la charge de la TVD des contribuables à faible revenu qui la perçoivent comme plus équitable puisque les articles considérés comme des nécessités en sont exonérés. Toutefois, ces exemptions (la nourriture en particulier) compriment considérablement l'assiette fiscale et peuvent s'avérer particulièrement inefficaces parce qu'elles sont accordées à tous les contribuables peu importe leur capacité de payer. La province devrait étudier la possibilité d'éliminer ces exemptions et de les remplacer par un régime de crédits d'impôt sur le revenu des particuliers visant spécialement à alléger la charge fiscale des familles à faible revenu. Cette mesure permettrait non seulement d'accroître l'efficacité de la TVD, mais donnerait également au régime fiscal dans son ensemble un caractère plus progressif. L'application d'une telle mesure serait d'autant facilitée qu'un certain nombre de provinces, sinon toutes, en arriveraient à un consensus.

* Vêtements et chaussures. Cette exemption devrait faire l'objet d'une nouvelle étude. Il semble que ce type d'exemption ne corrige pas la régressivité de la TVD. Encore une fois, l'objectif d'équité est probablement mieux servi par les mesures d'imposition du revenu des particuliers. Le Nouveau-Brunswick ne doit cependant pas oublier que les deux provinces avec lesquelles il a des frontières communes consentent des exemptions au titre des vêtements et des chaussures pour enfants de même que des exemptions limitées à l'égard des vêtements et des chaussures pour adultes. L'abolition de cette exemption risque de constituer une discrimination à l'endroit des détaillants locaux. Il faudrait étudier à nouveau la question. Il n'en reste pas moins que le Nouveau-Brunswick est de loin plus généreux que la plupart des autres provinces car il accorde une exemption illimitée qui n'est pas justifiée.

* Livres, journaux, achats faits par des bibliothèques. Ces exemptions sont considérées comme contribuant à informer et à instruire le public. Cet objectif aurait plus de chance d'être atteint par le truchement d'un régime de subventions. La valeur des exemptions est relativement faible et n'est par conséquent pas susceptible d'avoir des répercussions importantes. Ces exemptions devraient être abolies dans la mesure où il est possible, du point de vue administratif, d'élargir l'assiette, de réduire la complexité administrative et d'améliorer la neutralité de la taxe.

* Essence et carburant. Cette importante exemption vise à éviter la double imposition. Toutefois, certains affirment que l'exemption devrait être abolie pour l'essence et le carburant destinés à des fins personnelles dans la mesure où la taxe d'accise sur l'essence et le carburant constitue une taxe davantage liée à l'usage des autoroutes et utilisée pour financer les dépenses afférentes aux autoroutes. L'abolition de cette exemption aurait pour effet d'élargir l'assiette fiscale de façon sensible et de réduire les coûts liés à l'application efficace de la taxe. Cette démarche engendre cependant un certain nombre de problèmes. Tout d'abord, toutes les provinces continuent d'exonérer l'essence et le carburant en dépit des recommandations en faveur de l'abolition de cette exemption. Ensuite, la taxe sur l'essence et le carburant frappe non seulement les achats d'essence devant être utilisée sur les autoroutes, mais également les autres. Enfin, le taux de la taxe d'accise sur le carburant est considéré comme suffisamment élevé et la mise sur pied d'une TVD sur le carburant devrait tenir compte de la nécessité d'exonérer les producteurs.

L'imposition d'un plus grand nombre de services aux consommateurs aurait pour effet d'élargir l'assiette fiscale de la TVD du Nouveau-Brunswick. Le gouvernement a suivi la tendance actuelle qui s'est manifestée dans la plupart des provinces selon laquelle certains services sont inclus dans l'assiette fiscale. Toutefois, la province limite actuellement l'imposition des services aux catégories couramment imposées dans la plupart des autres provinces, mais un certain nombre d'autres services pourraient être imposés. Par exemple l'impression, la photocopie et le microfilm, la publicité, les cotisations à des clubs privés et peut-être même certains services offerts par des professionnels comme les architectes, les experts-comptables, les coiffeurs pour hommes et les esthéticiennes.

En principe, les achats de services par des consommateurs devraient être taxés au même taux que les achats de biens corporels. Le problème avec bon nombre de services réside dans le fait qu'il est parfois difficile de faire la distinction entre les achats à des fins commerciales et les achats à des fins personnelles. En revanche, l'imposition des services éliminerait une part de la complexité administrative liée à l'obligation d'exclure de l'assiette fiscale l'élément service dans les ventes de biens corporels personnels exigeant diverses formes de services (p. ex. : l'installation). Pour éviter la double imposition des services de production, il faudrait permettre à toutes les entreprises enregistrées d'acheter des services libres d'impôt et de calculer elles-mêmes la taxe applicable à la fraction des services utilisés à des fins personnelles.

8. Taxes d'accise

Les taxes d'accise visent des objectifs très différents de ceux des taxes de vente élargies comme la TVA et la TVD. Par définition, les taxes d'accise frappent certains biens de consommation et c'est la raison pour laquelle elles sont discriminatoires à l'endroit de certains produits taxés. Toutefois, leur utilisation est justifiable.

Ainsi, ces taxes peuvent accroître la progressivité du régime fiscal dans son ensemble car elles exploitent l'élasticité de la demande pour divers biens de consommation. Les taxes qui frappent les articles de luxe ont traditionnellement été utilisées à cette fin. De même, en exploitant les variations de l'élasticité-prix de la demande pour divers biens de consommation, les taxes d'accise peuvent servir à recouvrer des recettes tout

en réduisant au minimum les coûts afférents à l'efficacité. En d'autres termes, les taxes sur les produits pour lesquels la demande ne varie pratiquement pas en fonction des hausses de prix sont plus efficaces.

Dans la mesure où une taxe peut viser la consommation directement liée aux avantages tirés de dépenses publiques particulières, le principe de l'avantage de l'imposition persiste. Les taxes sur la consommation d'essence en sont un bon exemple. Une telle consommation peut être considérée comme afférente à l'usage d'une autoroute et, par conséquent, plus un contribuable utilise les voies publiques, plus il contribue aux dépenses liées aux réparations et à la construction des autoroutes par le truchement de la taxe sur l'essence. Il faut souligner ici que les taxes d'accise provinciales sur l'essence et le carburant ne sont pas strictement conformes au principe de l'avantage. Dans le présent cas, le principe ne s'applique que dans la mesure où le consommateur de carburant paie des taxes correspondant à l'usage qu'il fait des autoroutes. Toutefois, comme le souligne Robinson (1986), même si les statistiques démontrent qu'il y a corrélation entre les taxes sur le carburant et les dépenses provinciales afférentes aux autoroutes, il n'en reste pas moins que les dépenses ont toujours excédé les recettes fiscales dans une très large mesure au cours des trente dernières années. En outre, pour ce qui est de la fraction de la taxe d'accise qui ne s'applique pas au carburant utilisé pour le transport par autoroute, le principe de l'avantage n'a aucun sens. La question de la neutralité de la production se pose également ici. Une telle taxe, si elle est appliquée à l'usage des autoroutes à des fins de production, peut être discriminatoire envers certaines industries ou certaines activités et également entraîner un effet de cascade. Toutefois, on admet généralement

que, dans la mesure où le principe de l'avantage de l'imposition tient, la taxe d'accise sur l'essence et le carburant devrait frapper tous les utilisateurs des autoroutes. Par conséquent, les exemptions de la taxe sur l'essence et le carburant devraient être évitées lorsqu'il y a consommation sur les autoroutes.

Enfin, les taxes d'accise sur les produits comme le tabac et l'alcool sont souvent justifiées parce que la consommation de ces produits entraîne des coûts pour la société dans son ensemble. En effet, la société doit en payer le coût implicitement en termes de productivité perdue et explicitement en termes d'augmentation des soins de santé et des services de prévention du crime. De telles taxes sont toutefois régressives car la consommation de ces produits compte pour une large part du revenu des familles à faible revenu comparativement à la part qu'y consacrent les familles à revenu élevé.

Pour ce qui est de la taxe d'accise, l'essence est taxée à un taux relativement moins élevé au Nouveau-Brunswick (7,7 ¢ le litre) que dans les autres provinces, particulièrement les provinces limitrophes. Au Québec, le taux est de 13,65 ¢ le litre et, en Nouvelle-Écosse, de 8,9 ¢ le litre. Les écarts de taux sont semblables pour ce qui est du carburant diesel. Le Nouveau-Brunswick pourrait donc accroître le taux de la taxe sur l'essence et le carburant diesel. Aussi, la province devrait probablement suivre l'exemple de l'Ontario et du Manitoba et revenir à une taxe fondée sur le volume plutôt que d'imposer une taxe ad valorem puisque cette taxe constituerait une source plus stable de recettes et serait directement liée à l'usage des autoroutes.

Dans le cas du tabac, le taux en vigueur au Nouveau-Brunswick s'établit à 4,12 ¢ la cigarette, soit le quatrième taux en importance au Canada. La taxe de Terre-Neuve est la plus élevée à 4,78 ¢ la cigarette. Vient ensuite celle du Québec à 4,52 ¢ la cigarette et enfin celle de la Nouvelle-Écosse à 4,50 ¢ la cigarette. Reste à savoir si le Nouveau-Brunswick devrait augmenter sa taxe sur le tabac. Cela dépend de ses objectifs d'ordre social et de ses exigences en matière de recettes. Il en va de même pour les taxes sur les spiritueux (tant la taxe d'accise que la taxe sur les profits tirés de la vente de spiritueux).

9. Questions portées à l'attention du Conseil de révision de l'impôt

A. Taxe de vente sur les services relatifs aux biens meubles corporels. En 1983, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a élargi sa TVD aux services afférents aux biens meubles corporels. On fait généralement référence à cette taxe comme à la "taxe du travail". Cette mesure a été largement critiquée depuis son entrée en vigueur il y a quatre ans d'une part parce qu'elle est perçue comme une taxe sur le travail et d'autre part parce qu'elle est considérée comme inéquitable.

De façon générale, on peut dire que la mesure adoptée en 1983 a été positive car elle a eu pour effet d'élargir l'assiette fiscale et, dans une certaine mesure, de réduire les distorsions économiques causées par le traitement fiscal différent de divers types d'activités économiques. Cette mesure n'a pas constitué un précédent au Canada et la plupart des provinces qui imposent une taxe de vente l'appliquent aux services afférents aux biens meubles corporels.

Toutefois, certains aspects de la loi devraient être modifiés. Par exemple, il n'y a aucune distinction entre l'application de la taxe aux services à l'industrie et aux services aux particuliers. L'effet de cascade s'en trouve donc accentué parce que toutes les sociétés ne sont pas touchées également. Celles qui offrent des services maison ne paient pas la taxe tandis que celles qui font affaire avec des sous-traitants doivent la payer. Il arrive souvent que ce soit la petite entreprise qui doive payer la taxe parce que la taille de son exploitation ne lui permet pas d'offrir ses services de l'intérieur.

Les lacunes de cette taxe pourraient être comblées en exemptant de la taxe les services aux entreprises. Il est peu pratique, pour des raisons d'ordre administratif, d'exonérer tous ces services. Toutefois, les principaux articles clairement utilisés de façon commerciale pourraient être précisés. Les camions figureraient par exemple probablement tout au haut de cette liste.

B. Matériaux de construction. La province du Nouveau-Brunswick impose actuellement une taxe sur les matériaux de construction, y compris ceux qui servent à la production. En principe, les achats de matériaux à des fins de production devraient être exonérés de la taxe afin d'éviter l'effet de cascade. Le problème avec ce genre d'articles réside dans la difficulté de faire la distinction entre les achats à des fins immédiates et les achats à des fins finales. Toutefois, le Nouveau-Brunswick devrait étudier la possibilité d'exempter certains matériaux de construction qui sont plus susceptibles d'être utilisés par les entreprises.

C. Traitement fiscal du tourisme. Un certain nombre de problèmes concernant l'industrie touristique ont été portés à l'attention du Conseil de révision de l'impôt. Plusieurs des questions touchent les facteurs de production de l'industrie touristique (comme l'achat de matériel publicitaire, de linge et d'autres produits servant à la prestation des services touristiques). Ces facteurs de production ne devraient pas être assujettis à la taxe. Toutefois, nous sommes contraints d'ajouter qu'ils posent des problèmes d'ordre financier et administratif qui ne doivent pas être laissés de côté dans le présent contexte.

Il en va de même pour l'imposition des boissons alcooliques. Ces achats par les restaurants, les bars et les tavernes sont assujettis à un droit de 11 pour cent et la vente au détail est assujettie à une taxe de 11 pour cent. Ce double prélèvement est considéré par l'industrie comme un obstacle à sa croissance et à son développement. Nous avons deux observations à faire à ce sujet :

Tout d'abord, il ne semble pas logique de réduire les recettes tirées de la vente de boissons alcooliques étant donné les taux généralement élevés de la taxe ailleurs. Par conséquent, l'abolition du double prélèvement entraînerait la réduction de la taxe à la consommation de boissons alcooliques dans les établissements commerciaux et l'augmentation de la taxe à la consommation sur d'autres produits. Enfin, il est peu probable que cette caractéristique particulière du régime fiscal ait des répercussions sensibles sur le tourisme.

À la lumière de ces considérations et compte tenu de la probabilité d'une réduction de la taxe de vente à 10 pour cent, nous ne recommandons pas l'abolition de la taxe sur la vente des boissons alcooliques dans les établissements commerciaux.

D. Achats par delà les frontières. Il faut également se demander si la taxe de vente au détail et la taxe sur l'essence ne devraient pas faire l'objet d'exonérations pour les collectivités en bordure des frontières. Ceux qui préconisent l'exonération s'appuient sur le fait que les écarts de taux encouragent les résidents du Nouveau-Brunswick à faire leurs achats de l'autre côté de la frontière. Si l'on examine les écarts de taux actuels, on se rend compte que les achats effectués de part et d'autre de la frontière de l'Ontario et du Québec ne risquent absolument pas de devenir une question d'intérêt général et, par conséquent, nous ne recommandons pas l'adoption d'exemptions générales. Il faudrait cependant aborder la question du traitement fiscal des meubles et, dans la mesure du possible, trouver une solution précise à ce problème.

E. Carburant diesel consommé par les camions. Une association de camionneurs a proposé la réduction de la taxe sur le carburant diesel. Nous considérons cette taxe comme une charge afférente à l'utilisation du réseau routier de la province, en gardant à l'esprit que les frais de transport sont très élevés compte tenu de la configuration industrielle et géograhique du Nouveau Brunswick. Il est à noter que les taxes sur le carburant diesel sont à

l'heure actuelle beaucoup moins élevées qu'au moment où cette question a été soulevée et nous recommandons par conséquent de ne pas réduire davantage les taxes sur le diesel.

F. Taxe sur le carburant consommé par les véhicules municipaux. Des associations municipales ont demandé au gouvernement de reconsidérer sa décision d'éliminer l'exemption pour les véhicules municipaux en vertu de la Loi de la taxe sur l'essence et le carburant. Au Canada, il est monnaie courante pour les différents paliers de gouvernement de se verser des impôts les uns aux autres. Par conséquent, nous ne remettrions pas cette exemption en vigueur.

10. Recommandations.

Le Nouveau-Brunswick devrait viser à améliorer l'efficacité et la neutralité de la TVD en abolissant l'imposition des biens de production, dans la mesure où cette abolition se révèle réalisable tant d'un point de vue administratif que financier. Pour ce faire, le gouvernement devrait :

- abolir le plafond de l'exemption des biens de consommation affectés à la production;
- accorder une exemption complète au titre des matériaux de transformation;
- étudier la possibilité d'offrir des exemptions à l'égard de certains matériaux de construction plus susceptibles d'être utilisés par les entreprises.

Il est également important de diminuer le taux actuel de la TVD de 1 ou 2 pour cent afin de le ramener à la moyenne des taux des autres provinces, principalement des provinces limitrophes, et de réduire les effets de distorsion de la taxe.

La diminution du taux pourrait être facilitée par l'élargissement de l'assiette de la TVD. L'assiette actuelle est assujettie à de nombreuses exemptions en vertu de la loi. Les exemptions entraînent une discrimination fiscale et réduisent les recettes de même que la neutralité de la taxe. Elles nécessitent habituellement l'augmentation des taux pour obtenir les mêmes recettes et créent des complexités administratives additionnelles. En outre, les risques d'évasion fiscale et de mauvaise répartition s'en trouvent accrus. De même, les exemptions visant à accroître l'équité peuvent constituer un moyen inefficace et coûteux de réaliser un tel objectif.

Le Nouveau-Brunswick est relativement généreux comparativement aux autres provinces, du moins en ce qui a trait aux exemptions. Ces exemptions devraient être passées en revue pour déterminer : 1) si elles remplissent les objectifs visés; 2) si les avantages qui en découlent valent le coût qui y est associé en termes de complexité administrative additionnelle et de distorsion du point de vue économique; et 3) si elles constituent la façon la plus efficace d'atteindre les objectifs visés.

Enfin, pour élargir l'assiette de la TVD et rendre cette taxe plus neutre, la province devrait songer à assujettir à la taxe un plus grand nombre de services aux consommateurs comme l'impression, la photocopie, le microfilm, la publicité, les cotisations à des clubs privés et peut-être même certains services offerts par des professionnels d'établissements commerciaux comme les architectes, les experts-comptables, les coiffeurs pour hommes et les esthéticiennes.

Références

Conseil économique du Canada (1983). The Bottom Line: Technology, Trade, and Income Growth. Ottawa : Approvisionnements et Services Canada.

Davies, David G. (1986). United States Taxes and Tax Policy. Cambridge: Cambridge University Press.

Reich, Robert B. (1983). The Next American Frontier. New York: Times Books.

Province du Nouveau-Brunswick (1984). Budget de la province du Nouveau-Brunswick, 1984-1985.

Poole Kenyon E. (1986). The Retail Sales Tax: An Economic Study. Ontario Committee on Taxation. Toronto: Queen's Printer.

Robinson, A.J. (1986). The Retail Sales Tax in Canada. Mémoire n° 77 de l'Association canadienne d'études fiscales. Toronto : Association canadienne d'études fiscales.

Due, John F. (1964). Provincial Sales Taxes. Mémoire n° 37 de l'Association canadienne d'études fiscale. Toronto : Association canadienne d'études fiscales.

Cnossen, Sijbren (1983). "Sales Tax Coordination" in Canadian Tax Foundation, Actes de la 37e assemblée annuelle.

Davies, James B. (1985). "Manufacturers' Sales Tax, Value Added Tax, and Effective Tax Incidence" in Canadian Tax Foundation, Actes de la 37e assemblée annuelle.

Feehan, J.P. (1985). "Provincial Government Taxation of Clothing and Footwear: Revenue and Equity Aspects", Canadian Public Policy, XI, no. 1, Guelph: Canadian Public Policy.

Schrank, W.E. et J.P. Feehan (1984). "The Regressivity of Newfoundland's Consumption Tax Structure, 1974-1982", Canadian Tax Journal. Vol. 32, n° 2.

Association canadienne d'études fiscales. Provincial and Municipal Finances, 1985. Toronto : Association canadienne d'études fiscales.

Boadway, R.W. et N.M. Kitchen (1984). Canadian Tax Policy. Mémoire n° 76 de l'Association canadienne d'études fiscales, Toronto : Association canadienne d'études fiscales.

Chapitre X

IMPÔTS FONCIERS

1. Introduction

À maints égards importants, les impôts fonciers varient sensiblement d'une province à l'autre, ce qui rend difficile les comparaisons entre les provinces et limite l'utilité des généralisations.

Dans la plupart des provinces, les impôts fonciers sont levés par les municipalités et les taux et les procédés de cotisation varient d'une municipalité à l'autre. Il n'est par conséquent pas réaliste de traiter les impôts fonciers d'une province comme une structure uniforme permettant de faire des comparaisons d'une province à l'autre. En outre, les services fournis par les municipalités en retour des impôts fonciers varient d'une municipalité à l'autre. Des impôts fonciers peu élevés peuvent simplement refléter des services municipaux limités, accompagnés d'importantes dépenses du secteur privé pour l'achat à titre privé de ces services. Des impôts fonciers élevés peuvent, en revanche, indiquer d'importantes dépenses engagées par les municipalités. Si l'on n'examine pas les services fournis par les municipalités, la comparaison entre les impôts fonciers d'une province à une autre peut s'avérer trompeuse.

Dans certaines provinces, les municipalités lèvent des impôts fonciers relativement bas, mais imposent également aux entreprises une taxe d'occupation. Si l'on ne tient pas compte de ces taxes et de ces frais additionnels, une simple comparaison entre deux juridictions, du point de vue des impôts fonciers, peut se révéler fort trompeuse.

Ces caractéristiques des finances municipales signifient que la réforme de l'impôt foncier ne touchera pas toutes les municipalités également. En outre, la réforme fiscale peut avoir des répercussions sur les subventions accordées par les provinces aux municipalités. Mis à part ces complexités, un autre aspect d'ordre politique a traditionnellement joué un rôle important sur les taux et le barème de l'impôt foncier. Bon nombre de gouvernements considèrent l'accession à la propriété comme un objectif social fondamental. L'accession à la propriété peut favoriser certaines valeurs souhaitables comme le travail acharné et l'épargne personnelle; elle peut également stimuler certains comportements souhaitables comme l'attachement à sa collectivité; et elle peut également être considérée comme un élément important de la vie familiale. Par conséquent, un impôt foncier peut être conçu pour aider à l'accession à la propriété, ce qui ne respecte pas nécessairement le principe de l'efficacité économique ou du paiement au titre des avantages reçus.

La réforme de l'impôt foncier doit être étudiée à la lumière de ces caractéristiques spéciales.

2. L'impôt foncier du Nouveau-Brunswick

Bon nombre des critiques les plus courantes dont fait l'objet l'impôt foncier comme méthode de recouvrement des recettes n'ont pas trait au régime de l'impôt foncier actuellement en vigueur au Nouveau-Brunswick. La réforme de l'impôt municipal de 1967, qui constituait une partie des "Programmes chances égales pour tous" dont il a été question au chapitre II, a amené d'importantes modifications qui ont grandement amélioré non seulement l'impôt

foncier, mais également le régime provincial municipal des finances du Nouveau-Brunswick. Parmi les principaux éléments de cette réforme, notons :

a) Un réalignement fondamental de la responsabilité financière avec le gouvernement provincial ayant juridiction sur toutes les dépenses liées à l'enseignement, aux hôpitaux et à la santé publique, au bien-être social et à l'administration de la justice.

b) La centralisation à l'échelon provincial des fonctions de cotisation et de recouvrement.

c) L'établissement de subventions de péréquation aux municipalités pour la prestation de services locaux.

d) L'élimination de l'impôt de capitation et des impôts fonciers personnels.

e) Un impôt foncier uniforme pour toute la province équivalant à 1,50 $ par 100 $ d'évaluation à la pleine valeur marchande de tout bien immobilier imposable, y compris les entreprises afin de couvrir une portion du programme standard d'éducation.

f) L'établissement d'un taux municipal pour toutes les propriétés commerciales dans les cités et villes s'établissant 0,50 $ par 100 $ d'évaluation à la valeur marchande du bien immobilier. L'établissement de taux provinciaux pour les prélèvements au titre des services locaux ailleurs dans la province à un maximum 0,50 $ par 100 $ d'évaluation plus un prélèvement de 2,00 $ par 100 $ d'évaluation pour les occupants de la propriété commerciale.

À la suite de ces modifications, deux autres changements ont pavé la voie au régime actuellement en vigueur. Le premier est le crédit d'impôt aux propriétaires de maison qui a été introduit graduellement au cours des années 1975 à 1978. Ce crédit éliminait la portion provinciale de l'impôt foncier sur toutes les propriétés résidentielles de type propriétaire-occupant dans les municipalités. Cette fraction provinciale avait antérieurement été établie à 1,50 $ par 100 $ d'évaluation. Le crédit d'impôt aux propriétaires de maison réduisait l'impôt foncier provincial payable sur les propriétés résidentielles de type propriétaire-occupant situées à l'extérieur des

municipalités à un taux effectif de 0,40 $ par 100 $ d'évaluation. Ce taux a été porté à 0,65 $ en janvier 1984. Le deuxième changement a entraîné l'élimination, en 1982, de la taxe d'affaires imposée aux occupants. Depuis 1982, les propriétés non résidentielles sont assujetties à un taux provincial uniforme équivalant à 2,25 $ par 100 $ d'évaluation. Cette modification a entraîné une réduction sensible de l'impôt foncier auquel étaient assujetties nombre d'entreprises.

Plusieurs caractéristiques du régime du Nouveau-Brunswick sont déjà compatibles avec les recommandations générales présentées dans des études sur la réforme de l'impôt foncier. Par conséquent, le Nouveau-Brunswick devance de nombreuses provinces en ce qui a trait aux aspects suivants : 1) le fait que toutes les propriétés soient évaluées à leur valeur "réelle et véridique" et que l'évaluation ait lieu au moins tous les cinq ans améliore grandement l'équité et réduit les distorsions du marché associées au fait que différents types de propriétés sont évaluées de différentes façons; 2) le fait que la province se consacre non seulement à la fonction d'évaluation, mais également à celle du recouvrement, contribue à l'uniformité, à l'efficacité et à la simplicité du régime de l'impôt foncier; 3) le fait que la responsabilité des activités liées à la population incombe maintenant au gouvernement provincial garantit une plus grande uniformité et une meilleure disponibilité des services fournis. De même, étant donné que ces activités sont financées à même les recettes générales, la prestation de ces services sera liée à la capacité de payer dans la mesure où le régime fiscal provincial dans son ensemble est progressif; 5) l'élimination de la taxe d'affaires est considérée comme une amélioration parce qu'une telle taxe entraîne une double imposition

et une charge fiscale relativement plus élevée pour le milieu des affaires; 6) le fait que l'impôt foncier du Nouveau-Brunswick ne comporte pas de trop nombreuses exemptions et exclusions de l'assiette d'imposition est également considéré comme un avantage puisque les distorsions s'en trouvent réduites. Les écoles, les collèges, les universités et les hôpitaux publics sont évalués à leur pleine valeur et taxés au taux résidentiel; 7) même si la province recouvre ses impôts fonciers pour les municipalités, l'autonomie locale est préservée en ce qui a trait à l'établissement des taux. Cette démarche est considérée comme souhaitable dans la mesure où les écarts de taux à l'échelle locale reflètent les écarts entre les services fournis.

Si l'on s'appuie sur ces caractéristiques, le régime de l'impôt foncier du Nouveau-Brunswick est beaucoup plus conforme aux objectifs économiques fondamentaux de l'imposition que ne le sont les régimes actuellement en vigueur dans la plupart des autres provinces. Toutefois, il demeure un certain nombre de domaines dans lesquels l'impôt pourrait être grandement amélioré. Ainsi pour adopter la meilleure démarche possible quant à la réforme, il faut déterminer l'objectif de l'impôt foncier au Nouveau-Brunswick. Si l'impôt devait être utilisé strictement pour financer les services liés à la propriété, il pourrait être conçu comme une taxe sur les profits. Ainsi, les taux et les recettes seraient définis de façon à refléter intimement les services reçus, et le choix des taux équitables, des crédits et des exemptions ne poserait plus aucun problème.

En revanche, si l'impôt foncier doit demeurer une source générale de recettes, la capacité de payer demeure au centre de la question puisque les 1986. Parallèlement, la part des recettes tirées de source interne et provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers est passée de 16 à 26 pour cent environ, tandis que la part de la taxe de vente au détail s'est accrue de 24 à 28 pour cent. Les données sur l'impôt foncier en pourcentage des recettes tirées de source interne (provinciales et municipales) et en pourcentage du revenu des particuliers (voir le tableau X.1) indiquent que

Tableau X.1

Impôt foncier en pourcentage :

	Des recettes tirées de source interne				Du revenu des particuliers			
	1979	1980	1981	1982	1979	1980	1981	1982
Terre-Neuve	1,8	1,9	1,9	2,0	0,4	0,4	0,4	0,4
Île-du-Prince-Édouard	12,5	11,6	11,8	11,7	2,2	2,1	2,1	2,0
Nouvelle-Écosse	22,5	22,7	23,3	21,3	3,3	3,4	3,3	3,3
Nouveau-Brunswick	17,0	16,5	16,3	16,7	2,8	2,8	2,8	2,8
Québec								
Ontario	28,2	29,0	28,6	29,0	4,6	4,6	4,4	4,5
Manitoba	31,6	32,2	30,4	29,3	5,1	5,2	4,4	4,7
Saskatchewan	8,4	7,5	7,3	7,2	2,0	2,0	1,7	1,9
Alberta	--	9,3	9,9	10,1	--	3,7	3,6	3,8
Colombie-Britannique	19,1	20,0	18,2	21,1	3,9	3,7	3,6	3,8

l'impôt foncier recouvré et payé au Nouveau-Brunswick est relativement moins élevé que dans bon nombre de provinces. Un impôt foncier plus équitable et plus efficace pourrait servir dans une plus large mesure à accroître les recettes ou à compenser la réduction des autres impôts. Toutefois, même si les recettes tirées de l'impôt foncier devaient demeurer constantes, il serait quand même souhaitable de mettre en oeuvre les modifications qui pourraient améliorer l'équité et l'efficacité de l'impôt.

3. L'impôt foncier comme taxe sur les profits

On lit souvent que les services liés à la propriété devraient être financés suivant le principe de l'imposition des profits tandis que les services liés à la population devraient être financés suivant la capacité de payer. Bien qu'il y ait un certain lien entre la valeur de la propriété résidentielle possédée et la capacité de payer, on s'entend généralement sur le fait que le revenu dans son ensemble est un meilleur indicateur à cette fin. De plus, il n'y a aucune raison de croire que la valeur d'une propriété détenue à des fins commerciales soit liée à la capacité de payer.

Du point de vue de l'impôt foncier basé sur les profits, une telle imposition reviendrait à établir des frais pour les usagers de biens et services publics fournis localement. Les impôts fonciers payés devraient être le reflet des coûts engagés afin d'assurer les services comme la protection

contre les services liés à la population comme les services de santé, l'éducation et les services sociaux constituent plus de 50 pour cent du budget provincial. Il faut également déterminer dans quelle mesure la province devrait s'appuyer sur l'impôt foncier plutôt que sur les autres taxes comme source de recettes. Même si l'impôt foncier du Nouveau-Brunswick a subi plusieurs modifications importantes depuis la fin des années 60, sa quote-part, en pourcentage des recettes tirées de source interne, a décru d'environ 12 à 8 pour cent de 1969 à incendies et la police, les égouts et l'eau, mais non les services liés à la population comme l'éducation et le bien-être. Avec les changements apportés grâce au Programme chances égales pour tous en 1967, l'impôt foncier provincial est clairement devenu une source générale de recettes tout à fait indépendante des profits. A l'échelon municipal, l'impôt foncier repose sur le principe de l'avantage. Toutefois, les impôts fonciers à l'échelle municipale et les questions y afférentes concernant le financement du gouvernement local ne font pas partie de la présente étude.

4. <u>L'impôt applicable aux résidences comme source générale de recettes</u>

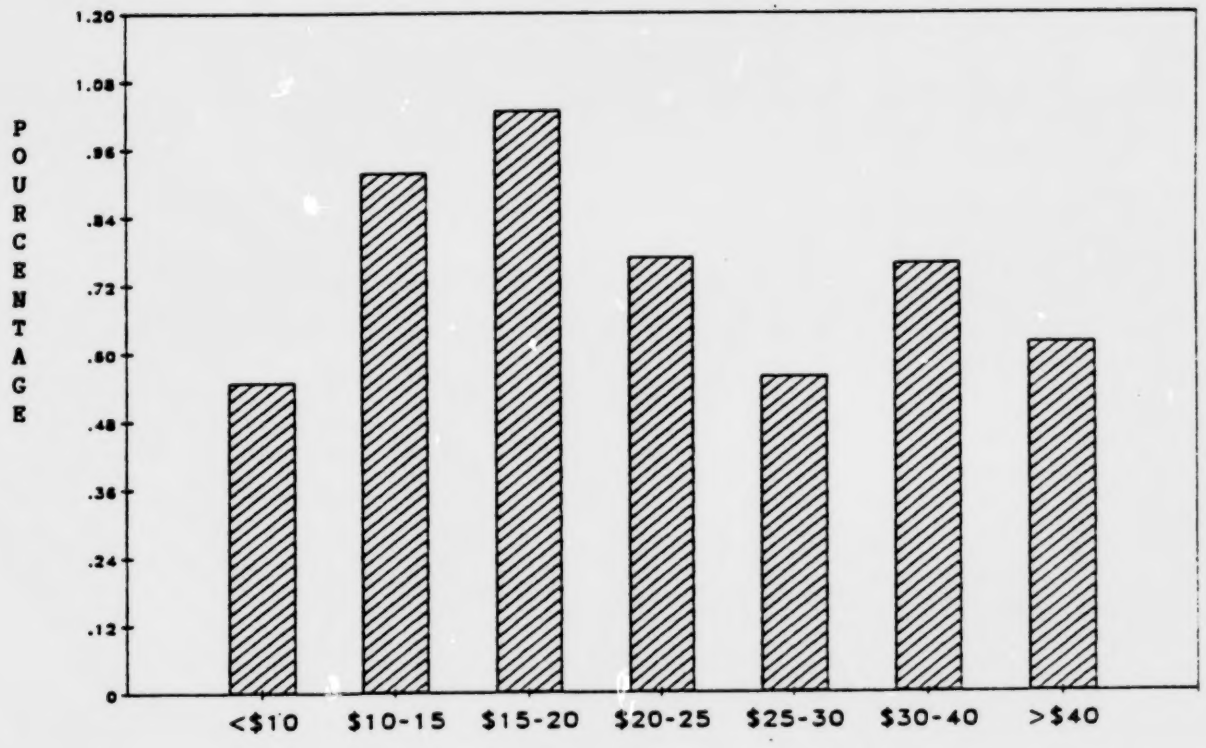
Si l'impôt foncier du Nouveau-Brunswick continue à être utilisé comme source générale de recettes, de nombreuses questions concernant l'équité et l'efficacité seront soulevées principalement en rapport avec le barème d'imposition actuel.

GRAPHIQUE 1

IMPÔT PAYÉ EN POURCENTAGE DU REVENU

IMPÔT FONCIER

1982

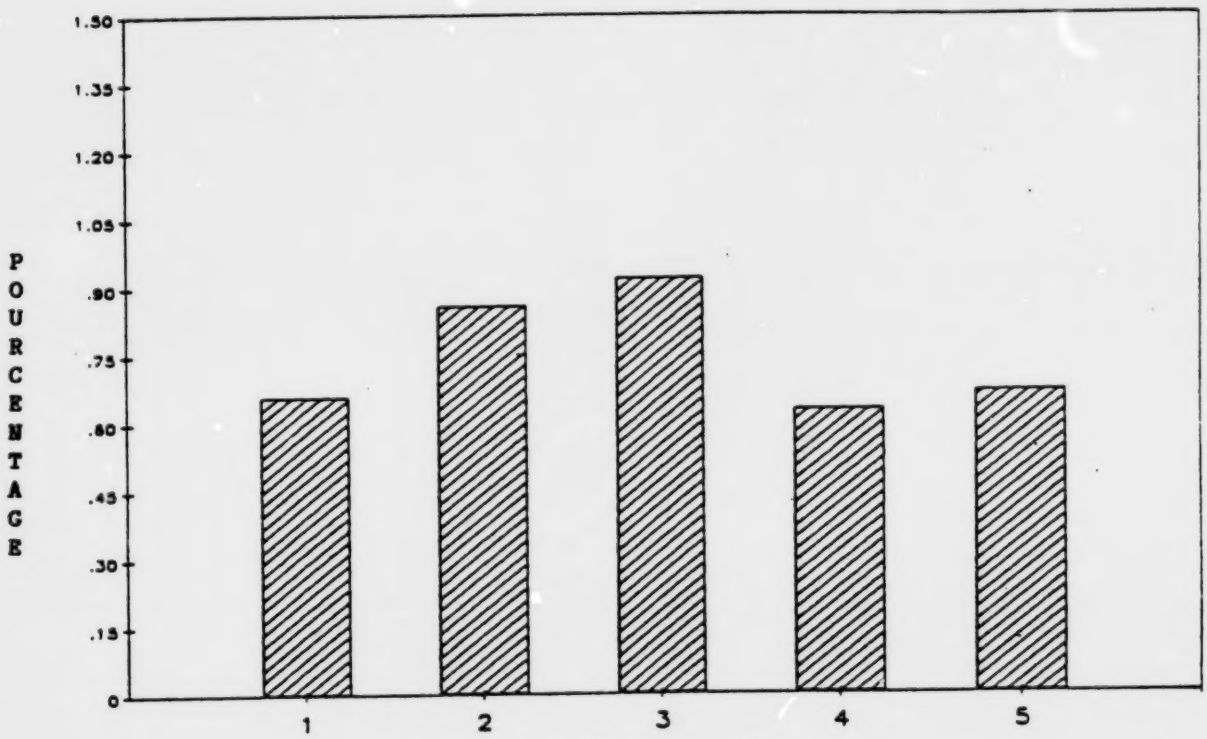


GRAPHIQUE 2

IMPÔT PAYÉ EN POURCENTAGE DU REVENU

PAR QUINTILE DU REVENU DE 1982

IMPÔT FONCIER



QUINTILE DE REVENU

Au cours des dernières années, cette façon de voir a été de plus en plus mise en doute. Alors qu'on accepte généralement que la portion de l'impôt qui s'applique au terrain n'est pas transférée et qu'elle est assumée par le propriétaire du terrain, on considère maintenant que la portion de l'impôt perçu sur les bâtiments a aussi l'effet d'une taxe sur le capital plutôt que celui d'une taxe d'accise. En d'autres termes, on croit que la plus grande partie du fardeau de l'impôt revient aux propriétaires des immobilisations sous la forme de taux nets réduits du rendement des immobilisations. La nouvelle perception de l'impôt foncier suggère que les propriétaires fonciers assument le fardeau de la taxe sur le terrain tandis que les propriétaires immobiliers assument le fardeau de l'impôt foncier proportionnellement au taux d'imposition national moyen. Du point de vue national, l'impôt foncier est progressif. Mais c'est le point de vue local qui est intéressant. Dans la mesure où les taux d'impôt foncier non résidentiel et résidentiel du Nouveau-Brunswick sont plus bas que la moyenne nationale, tout indique que l'incidence effective de cet impôt est probablement régressive ou à tout le moins proportionnelle aux fourchettes de revenu élevé. Cependant, indépendamment du fait qu'on adopte l'ancienne ou la nouvelle conception vis-à-vis de l'impôt foncier, son incidence a plutôt tendance à être régressive par rapport aux fourchettes de revenu les plus basses. À cet égard, la logique justifierait l'utilisation de crédits ou d'exemptions dans le but de réduire la régressivité de l'impôt pour les groupes à faible revenu.

b) L'impôt foncier applicable aux résidences

Au Nouveau-Brunswick, un taux uniforme de 1,50 $ par 100 $ d'évaluation s'applique à toutes les propriétés résidentielles. Cependant, le crédit d'impôt aux propriétaires de maison élimine la charge d'impôt foncier provincial pour les propriétaires habitant les municipalités et en réduit considérablement le taux effectif pour les propriétaires habitant en dehors de municipalités. En fait, le crédit d'impôt aux propriétaires de maison est un facteur primordial qui explique la charge d'impôt foncier relativement peu élevée au Nouveau-Brunswick comparativement aux autres provinces. Il reste toutefois que ce crédit génère d'importants problèmes d'équité horizontale et des distorsions du marché. Le crédit n'est applicable qu'aux habitations de type propriétaire-occupant et non aux autres propriétés résidentielles qui sont assujetties au plein taux d'imposition de 1,50 $ par 100 $ d'évaluation. En conséquence, les propriétaires de propriétés résidentielles dont les propriétés sont d'égale valeur sont assujettis à des impôts différents en regard de l'occupation par le propriétaire. De plus, la différence dans les taux d'imposition effectifs entre les types de propriétés résidentielles pourrait avoir comme conséquence une mauvaise distribution des ressources à l'intérieur du secteur résidentiel. Qui plus est, le crédit étant accessible à tous les propriétaires de maisons, il n'est nullement efficace dans la réduction de la régressivité de l'impôt foncier.

Rien, économiquement, ne peut justifier un crédit universel d'impôt aux propriétaires de maison que ce soit du point de vue de l'équité ou de l'efficacité. Le fait est que le même taux devrait s'appliquer systématiquement à toutes les propriétés résidentielles, qu'elles soient ou non de type propriétaire-occupant.

Si cet écart entre les taux résidentiels effectifs était éliminé soit par l'abolition ou par la réduction du crédit d'impôt, il faudrait en corriger l'effet sur les personnes âgées et les particuliers à faible revenu. Ce pourrait être sous la forme d'un crédit d'impôt foncier venant réduire l'impôt sur le revenu ou un crédit fondé sur l'évaluation. La première approche présente le net avantage, du point de vue de l'équité, d'assurer un lien direct entre le crédit d'impôt accordé et le revenu comme indicateur de la capacité de payer. Par ailleurs, les avantages d'un crédit fondé sur l'évaluation sont liés au fait que le programme de crédit serait partie intégrante du régime d'impôt foncier et que les coûts de ce programme pourraient être estimés plus aisément.

Nous croyons toutefois qu'il faille tenter d'évaluer à quel point un crédit fondé sur l'évaluation pourrait corriger la régressivité de l'impôt foncier en faveur des groupes à faible revenu. Le programme de crédit, dans le cas de l'une ou l'autre des démarches, devrait être conçu de telle façon qu'il touche le plus précisément possible les familles contenues dans ces groupes précis, avec des crédits progressifs disparaissant petit à petit jusqu'à une certaine échelle de revenu.

5. L'impôt foncier non résidentiel

Au Nouveau-Brunswick, comme dans la plupart des autres provinces, la charge d'impôt est plus faible pour les propriétés résidentielles que pour les propriétés non résidentielles. Au Nouveau-Brunswick, cela prend la forme de l'imposition d'un taux différentiel pour les propriétés non résidentielles égal à 1,5 fois celui applicable aux propriétés résidentielles. Ce même double taux s'applique aux municipalités. Cette démarche reflète l'opinion courante, à savoir que les entreprises devraient porter un fardeau fiscal plus lourd à cause de leur plus grande capacité de payer. Toutefois, ce raisonnement est discutable. Cette démarche ignore la possibilité pour les entreprises de déplacer la charge fiscale que ce soit vers l'avant, c'est-à-dire vers les consommateurs ou vers l'arrière, vers la main-d'oeuvre, ce qui rend l'ensemble du schéma régressif.

Aucun critère économique ne peut justifier les taux plus élevés d'impôt foncier qui frappent les propriétés non résidentielles au Canada. En fait, le contraire serait plus facile à justifier. De plus, l'application du double taux ou des taxes d'occupation reste inefficace en ce qu'elle pourrait entraîner la mauvaise distribution des ressources (terrain ou immobilisation) entre les différents usages. Les estimations des taux d'imposition effectifs des immobilisations laissent entendre que l'impôt foncier pour les propriétés non résidentielles est un agent important dans la variation des taux d'imposition dans les secteurs de l'économie canadienne reliés ou non à la fabrication.

Selon certains experts, les coûts d'efficience associés à l'impôt foncier seraient à leur plus bas si les taux effectifs de l'impôt foncier sur les propriétés non résidentielles étaient plus bas que les taux résidentiels. En effet, certains soutiennent qu'un taux d'impôt plus élevé devrait s'appliquer au facteur moins mobile, c'est-à-dire ici aux propriétaires résidentiels.

Une autre question importante concernant l'impôt foncier sur les propriétés non résidentielles est l'exportation de l'impôt. Certains ont remarqué que l'exportation de l'impôt foncier est relativement fréquente parmi les juridictions canadiennes. Tout indique en effet que l'impôt foncier sur les propriétés non résidentielles est, dans bien des cas, déplacé vers les consommateurs ou les propriétaires des biens de production résidant hors des juridictions d'imposition. Cela peut s'effectuer soit par des modifications dans les termes de l'échange ou par la réduction des loyers payés aux propriétaires non résidants d'immobilisations. Quoique l'exportation de la taxe puisse être attrayante politiquement, elle ne peut être rationalisée que dans la mesure où les services locaux entrent dans le processus de production. Cette condition ne serait réalisable que dans certains cas et a peu de chance d'être rencontrée dans le contexte des services liés à la population.

6. Les impôts fonciers comme facteur déterminant dans le choix d'un emplacement

Deux autres questions méritent d'être étudiées attentivement quant à l'évaluation de l'impôt foncier. Certains perçoivent cet impôt comme un mécanisme destiné à attirer les investisseurs au Nouveau-Brunswick alors que d'autres le perçoivent comme un mécanisme au service de la planification municipale.

On peut supposer qu'en gardant ses taux d'impôt foncier bas, le Nouveau-Brunswick incitera les entreprises à venir s'y installer. Dans cette optique, la question importante pourrait être l'importance des écarts entre les différentes provinces canadiennes. Au début du présent chapitre nous indiquions certaines raisons pour lesquelles de telles comparaisons sont oiseuses. Néanmoins, le tableau X.1 démontre que les impôts fonciers au Nouveau-Brunswick sont beaucoup plus bas que ceux qu'on retrouve ailleurs. De ce fait, les taux effectifs actuels pourraient être majorés sans pour cela rendre le Nouveau-Brunswick non concurrentiel. De toutes façons, rien dans la documentation consultée ne laisse entendre que les impôts fonciers soient un élément majeur dans la décision d'une entreprise d'investir. De plus, des impôts fonciers peu élevés apportent une aide à toutes les entreprises plutôt qu'aux nouveaux investisseurs seulement. Donc, des mesures incitatives devraient être spécialement conçues pour stimuler les investissements plutôt que de tenter de le faire par l'impôt foncier. Nos recommandations dans les précédents chapitres relativement à de nouveaux crédits d'impôt à l'investissement ou à des subventions seraient préférables plutôt que de s'appuyer sur l'impôt foncier à cette fin.

De la même façon, les règlements de zonage influencent de façon beaucoup plus directe le choix d'un emplacement que ne le feraient des écarts dans les impôts fonciers. Planifier les meilleurs schémas d'implantation est particulièrement important pour contrôler les décisions de s'installer hors des limites d'une municipalité. Il est vrai que les écarts entre les taux des différentes municipalités et leurs environs peuvent affecter le choix d'un emplacement. Le fait de s'en remettre à ces écarts entre les taux pour déterminer un schéma d'implantation n'est pas aussi efficace que les règlements de zonage, lesquels peuvent être conçus de façon à rencontrer certains objectifs précis.

7. Options relatives à la réforme

À bien des égards, le régime d'impôt foncier du Nouveau-Brunswick est supérieur à celui de plusieurs autres provinces. La responsabilité des services liés à la population a été déplacée à l'échelon provincial au même titre que les fonctions d'évaluation et de recouvrement des impôts. Toutes les propriétés sont évaluées à leur pleine valeur et l'érosion de l'assiette fiscale est réduite au minimum. Les municipalités peuvent fixer leurs propres taux d'impôt foncier et toutes les taxes sont imposées aux propriétaires (il n'y a pas de taxe d'affaires). Il y a plusieurs options relatives à la réforme dans le cadre du régime de l'impôt foncier du Nouveau-Brunswick.

Les secteurs d'une réforme potentielle sont plutôt liés au barème d'imposition actuel qu'à la gestion de l'impôt. À cet égard, il serait bon de déterminer à quel point le gouvernement comptera sur l'impôt foncier comme source de recettes par rapport aux autres impôts. Les

données indiquent que l'impôt foncier est une source de recettes relativement moins importante au Nouveau-Brunswick que dans les autres provinces et que son importance va sans cesse en diminuant. Un impôt foncier plus équitable et plus efficace pourrait éventuellement être utilisé à plus grande échelle comme moyen d'accroître les recettes ou de compenser une réduction du taux de la taxe de vente.

Outre la question des recettes additionnelles générées par l'impôt foncier, un certain nombre de mesures devraient être envisagées afin d'améliorer à la fois son efficacité et son équité :

A. Il n'y a aucune justification économique au crédit universel d'impôt pour les propriétaires de maison. Ce crédit crée un écart substantiel entre les taux appliqués aux propriétés de type propriétaire-occupant et les propriétés non occupées par leur propriétaire à l'intérieur du secteur résidentiel. Cela entraîne des distorsions économiques intrasectorielles (entre les différents types de maisons) et intersectorielles (entre les secteurs commercial et non commercial). En outre, il ne contribue en rien à alléger le fardeau d'impôt foncier des particuliers à faible revenu comparativement aux autres contribuables plus aisés.

B. On devrait abolir le crédit d'impôt pour les propriétaires de maison et le remplacer par un impôt foncier provincial uniforme qui s'appliquerait à toutes les propriétés résidentielles. Si on appliquait le taux de 1,50 $ par 100 $ d'évaluation, le fardeau de l'impôt foncier du Nouveau-Brunswick pourrait être plus lourd que celui des autres provinces de l'Atlantique. Dans ce cas il faudrait probablement abaisser le taux.

C. D'après ce qu'on sait de l'impôt foncier, la seule forme de crédit justifiable serait un crédit visant précisément à réduire la régressivité de l'impôt pour les fourchettes de faible revenu. Ceci pourrait être réalisé soit par un crédit d'impôt foncier qui réduirait l'impôt sur le revenu ou par l'intermédiaire d'un crédit basé sur l'évaluation. L'avantage du premier est son lien direct avec le revenu comme indicateur de la capacité de payer alors que l'avantage du dernier est le fait que le programme serait géré par la province et qu'il serait plus facile de l'évaluer et d'en prédire les coûts.

D. Il n'y a aucune logique économique qui puisse justifier l'actuel régime du double taux alors que le taux applicable aux propriétés non résidentielles est égal à 1,5 fois celui applicable aux propriétés résidentielles.

Comme le démontre le tableau X.2, il y a amplement de place pour l'amélioration du régime de l'impôt foncier au Nouveau-Brunswick tout en maintenant les recettes à leur niveau actuel et possiblement en les augmentant. On devrait mettre l'emphase sur le rajustement des taux afin d'éliminer le traitement différentiel des propriétés non résidentielles et des propriétés non occupées par leur propriétaire et abolir le crédit universel d'impôt pour les propriétaires de maison au profit de crédits d'impôt visant particulièrement les groupes à faible revenu et les personnes âgées. L'équité et l'efficience de l'impôt foncier seraient améliorées par ces mesures.

8. Recommandations

Toutes les propriétés résidentielles devraient être imposées suivant le même taux. Si les impôts fonciers augmentaient à la suite de ce changement, nous recommanderions que le régime de crédit d'impôt s'adresse aux groupes à faible revenu et aux personnes âgées. On devrait aussi songer à éliminer l'inégalité des taux entre les propriétés résidentielles et non résidentielles.

Tableau X.2

Exemples de calculs de l'impôt foncier provincial au Nouveau-Brunswick

D'après l'assiette fiscale estimative pour 1987-1988 (en millions de dollars)

Sources	Taux d'imposition effectif (/100 $)	Assiette 1)	Recettes	Évolution des recettes
Régime fiscal actuel				
Résidentiel :				
- propriété municipale occupée par son propriétaire	0	4 404,7	0	s.o.
- propriété non municipale occupée par son propriétaire	0,65	2 220,2	14,4	s.o.
- autres	1,50	3 112,9	46,7	s.o.
Non résidentiel	2,25	3 076,5	69,2	s.o.
TOTAL	s.o.	12 814,3	130,3(1)	s.o.
Exemples de calculs				
a) Taux uniforme par rapport à l'assiette totale	1,50	12 814,3	192,2	+61,9
b) Taux uniforme par rapport à l'assiette totale	1,25	12 814,3	160,2	+29,9
c) Taux uniforme par rapport à l'assiette totale	1,00	12 814,3	128,2	- 2,1
d) Taux résidentiel actuel par rapport à l'assiette non résidentielle	1,50	3 076,5	46,1	-23,1
e) Abolition du crédit d'impôt aux propriétaires de maison	1,50	6 624,9	99,4	+85,0

1 Exclut les services publics, un impôt à l'évaluation de 2 ¢ et divers ajustements.

Références

Ballentine, J.G. et W.R. Thirsk. Taxation Without Representation: The Consequenses of Taxing Non Residential Property. Société Canadienne d'hypothèques et de logement, 1982.

Ballentine, J.G. et W.R. Thirsk. The Fiscal Incidence of Some Experiments in Fiscal Federalism. Approvisionnements et Services Canada, 1979.

Bossons, J. "Property Tax Reform: What is Desirable?" Municipal Fiscal Reform in Ontario. Ontario Economic Council, 1981.

Association Canadienne d'études fiscales. Municipal and Provincial Finance. Toronto: Association canadienne d'études fiscales, 1985.

Daly, M., et al. "A Comparison of Effective Marginal Tax Rates in Canadian Manufacturing." Conseil économique du Canada, 1985.

Daly, M., et al. "The Importance of Arbitrage and Inflation Assumptions for Effective Marginal Tax Rate Calculation." Conseil économique du Canada, 1985.

Damus, S., P. Hobson et W. Thirsk. "The Welfare Effects of Property Taxation in an Open Economy." Ottawa: Conseil économique du Canada, 1987, document de travail n° 320.

Harberger, A.C. "The Incidence of the Corporation Income Tax." Journal of Political Economy, 70, juin 1962.

Heilbrun, J. "Who Bears the Burden of the Property Tax." in C.L. Harris (ed.) The Property Tax and Local Finance. Academy of Political Science Proceedings, Vol 33, No. 1, New York, 1983.

Hobson, P.A., The Economic Effects of the Property Tax - A Survey". Ottawa : Conseil économique du Canada, document de travail n° 317, 1987.

Hobson, P.A. The Property Tax as a Benefit Tax. Mémoire présenté à Atlantic Canada Economics Association, Mount Allison University, octobre 1986.

Mieszkowski, P. The Property Tax: A Excise Tax or a Profits Tax. Journal of Public Economics, 1972.

Ministère des Finances du Nouveau-Brunswick, 1982 Update to 1978 Tax Incidence Study, octobre 1984.

Thirsk, W.R., Political Sensitivity Versus Economic Sensibility: A Tale of Two Property Taxes, in W. Thirsk et J. Whalley (eds) Tax Policy Options in the 1980's, Association canadienne d'études fiscales, 1982.

Chapitre XI

IMPÔT SUR LE SALAIRE

1. Introduction

L'impôt sur le salaire constitue une des principales options à examiner dans le cadre de la réforme fiscale du Nouveau-Brunswick. Il s'agirait d'une source d'impôt nouvelle et possiblement majeure pouvant s'ajouter aux autres impôts pour alléger le fardeau de la taxe de vente et de l'impôt sur le revenu.

L'impôt sur le salaire devrait être administré séparément par la province. Cependant, les frais d'administration n'en seraient probablement pas élevés. De plus, l'effet d'un impôt sur le salaire est semblable à une taxe à la valeur ajoutée (TVA) à la facturation des ventes, et ainsi, son intérêt par rapport à une taxe sur la vente au détail (semblable aussi à une TVA) n'est pas très bien marqué. Les principales différences proviennent, d'une part, de l'application d'un taux uniforme à un plafond de revenu relativement bas, ce qui en fait un impôt nettement régressif, et, d'autre part, de son prélèvement à l'origine, ce qui peut pénaliser les exportations.

2. Définition

L'impôt sur le salaire est un impôt sur le revenu de la main-d'oeuvre des entreprises. Cet impôt peut être prélevé de diverses façons. Il peut s'agir d'un pourcentage uniforme sur le salaire payé entièrement par l'employeur, d'un pourcentage uniforme payé par l'employé, ou, comme c'est habituellement le cas, de contributions de l'employeur et de l'employé.

Il peut également s'agir d'un pourcentage uniforme jusqu'à un plafond au-delà duquel une contribution maximale prédéterminée s'applique. Cette méthode est répandue pour prélever, par exemple, l'impôt destiné à la sécurité sociale aux États-Unis, de même que les contributions d'assurance-chômage et du régime de pensions au Canada. Si la régressivité d'un tel impôt sur le salaire inquiète, il peut alors être prélevé sous forme d'un pourcentage uniforme du salaire au-dessus d'un certain seuil de salaire par employé.

En plus des diverses définitions de la base pouvant être adoptée, l'impôt pourrait également être conçu de plusieurs façons. Il pourrait y avoir, par exemple, un impôt différentiel sur le salaire selon l'âge ou le statut familial de l'employé. Ou encore, le second soutien d'une famille pourrait se voir exempté d'impôt sur le salaire, réduisant ainsi l'effet décourageant de cet impôt.

Par son effet, l'impôt sur le salaire ressemble beaucoup à une taxe à la valeur ajoutée (TVA) à la facturation des ventes. En vertu d'une TVA, les impôts sur toutes les dépenses en capital peuvent être crédités en calculant l'impôt dû. La TVA permet de taxer la valeur totale des ventes, mais également de créditer les impôt payés sur les entrées de matériel. Puisqu'ils peuvent être crédités, les impôts payés sur les biens d'équipement et les autres investissements compensent les impôts payés ultérieurement sur le rendement de l'actif sous la forme de valeur ajoutée. L'effet véritable d'une TVA est par conséquent de taxer le revenu de main-d'oeuvre sous la forme de valeur ajoutée au niveau de l'entreprise. Son effet est le même que l'impôt sur le salaire.

Cependant, l'impôt sur le salaire diffère de nombreuses façons d'une TVA. Cette équivalence ne vaut plus si un troisième facteur de production, autre que le capital et la main-d'oeuvre, entre en jeu, puisqu'en vertu d'une TVA, le revenu de troisièmes facteurs est taxé alors qu'il ne l'est pas en vertu d'un impôt sur le salaire. De plus, on applique habituellement une TVA au point de consommation, soit sur une base de destination. Les importations de la province sont imposables, et la taxe est remise sur les exportations. Par contre, l'impôt sur le salaire fonctionne sur une base d'origine. Étant perçu au point de production, il peut entrer dans les coûts de production, et aura pour effet de nuire aux exportations de la province.

3. Arguments pour et contre l'impôt sur le salaire

Un tel impôt peut évidemment servir à réduire la pression ailleurs dans le système fiscal, et dans ce sens, il peut être considéré comme très attrayant. De plus, il s'agirait d'un impôt sur le revenu de travail. Dans les cas où les provinces tentent d'attirer les investissements, les inquiétudes soulevées par l'imposition du rendement de l'actif et ses effets sur la mobilité des facteurs seraient réduites considérablement. L'impôt sur le salaire est considéré fondamentalement comme un impôt sur un facteur fixe, et de ce point de vue, on peut le considérer comme attrayant.

Cependant, ses aspects négatifs sont aussi évidents. L'impôt sur le salaire est considéré comme un impôt régressif, et il en sera ainsi si les niveaux de contribution se voient fixer des plafonds. C'est au mieux l'équivalent d'une TVA, mais lorsqu'on tient compte du terrain, l'assiette fiscale est moindre. Alors qu'un impôt sur le salaire doit être perçu par la

province, une TVA fédérale-provinciale ou une taxe de transaction peut permettre à la province d'augmenter ses revenus moyennant des coûts de perception additionnels minimes. De plus, l'impôt sur le salaire est une taxe basée sur l'crigine. Elle s'ajoute aux coûts d'exportation, agissant ainsi sur le potentiel d'exportations de la province.

L'argument d'incidence voulant qu'un impôt sur le salaire soit régressif constitue l'argument le plus fréquent contre un tel impôt. En raison des plafonds auxquels il est soumis, la partie de l'impôt qui s'applique au revenu du travail diminue selon un pourcentage du revenu lorsque ce dernier augmente. Cette difficulté peut être partiellement surmontée en éliminant les plafonds lors de l'application de cet impôt.

Le tableau XI.1 nous montre des calculs récents d'incidence à l'échelle nationale concernant les contributions de l'employeur et de l'employé au RPC et à l'AC. Ces estimations révèlent en partie la nature cruciale des hypothèses d'incidence utilisées, tout en indiquant clairement une tendance de progressivité initiale dans les catégories à faible revenu (attribuable en partie au traitement fiscal des employés à temps partiel) suivie d'un régressivité évidente au-dessus des plafonds de salaires applicables à cet impôt.

TABLEAU XI.1

INCIDENCE DE L'IMPÔT CANADIEN SUR LE SALAIRE - PAR WHALLEY (1984)

DONNÉES DE 1982

Revenus en $	Hypothèses				
	1	2	3	4	5
6500	2,3	2,6	9,7	2,4	3,4
6500 - 7500	3,8	3,5	7,8	3,9	3,4
7500 - 8500	5,0	4,4	8,5	5,1	4,3
8500 - 10000	4,6	4,1	6,6	4,6	4,0
10000 - 11500	3,9	3,6	5,2	3,9	3,5
11500 - 16000	3,5	3,3	4,5	3,5	3,3
16000 - 25000	2,6	2,7	3,3	2,6	2,7
25000+	1,7	1,9	2,1	1,6	2,1

Hypothèse 1: Impôt sur le salaire des employés et des employeurs alloué pour compensation de l'employé.

Hypothèse 2: Impôt sur le salaire des employés alloué pour compensation de l'employé. Impôt sur le salaire des employeurs alloué à demi pour compensation de l'employé, à demi pour consommation.

Hypothèse 3: Comme l'estimation 1, mais en utilisant un concept de revenu excluant les transferts; appelé revenu "large" (voir Gillespie (1980)).

Hypothèse 4: Comme l'estimation 1 avec des différences minimes au niveau du concept de revenu (voir Whalley (1984)).

Hypothèse 5: Impôt sur le salaire des employés alloué pour la consommation des employés.
Impôt sur le salaire des employeurs alloué à demi pour la compensation des employés, à demi pour le revenu des facteurs.

4. Expériences d'ailleurs

On a grandement utilisé les impôts sur le salaire dans de nombreux pays, quoique plutôt rarement sur le plan infranational. Dans la plupart des cas, les impôts constituent un moyen de financer les programmes de sécurité de vieillesse et de soins de santé. En Autriche, en Suède, en Grèce et dans la plupart des pays de l'Europe de l'Ouest, par exemple, les impôts destinés à la sécurité sociale représentent au-delà de 30 % des revenus d'impôts. Les États-Unis comptent également beaucoup sur cette forme d'imposition. Alors que le Canada puise 13 % de ses revenus d'impôts des impôts destinés à la sécurité sociale, ce pourcentage aux États-Unis est d'environ 29 %. Plusieurs pays imposent également des impôts sur le salaire non affectés, soit des impôts n'ayant pas précisément pour but de financer les programmes sociaux. Ces impôts représentent environ 5 % des revenus en Australie, en Autriche et en Suède.

L'impôt sur le salaire le plus répandu au niveau provincial au Canada est le prélèvement de cotisations pour les accidents du travail. De plus, le Québec et le Manitoba prélèvent un impôt sur le salaire. Les employeurs au Québec doivent payer un impôt équivalant à 3,22 % des salaires payés. Cet impôt représente la contribution de l'employeur au Fonds des services de santé. Au Manitoba, cet impôt est de 2,25 %, et les revenus ainsi amassés aident à financer l'éducation et les soins médicaux.

Certains soutiennent que les services s'adressant à la personne, tels les soins de santé et l'éducation, devraient être financés selon la capacité de payer. L'impôt sur le salaire des employeurs n'est pas compatible avec ce principe de taxation. Premièrement, il n'y a aucune raison de croire qu'il existe une relation entre la liste de paye d'une entreprise et sa capacité de payer. Deuxièmement, les employeurs sont souvent en mesure de refiler le fardeau fiscal au consommateur ou à l'employé. Cette dernière possibilité est habituellement considérée comme la plus probable, et dans la mesure où le fardeau fiscal est distribué en proportion des salaires, l'impôt serait non régressif. Cependant, la capacité des employeurs à transférer l'impôt sur le salaire dépendra de facteurs tels que les syndicats, les conditions de l'offre de main-d'oeuvre, la mobilité de la main-d'oeuvre, l'importance de l'entreprise et son contrôle des conditions commerciales. L'impôt sur le salaire de l'employeur pourrait par conséquent être assumé davantage par les employés à faible revenu. Il est également possible que le fardeau fiscal réel de personnes dont la situation est par ailleurs similaire soit différent selon le résultat des négociations salariales. De plus, dans la mesure où cet impôt est ajouté aux coûts de production, il pourrait être refilé aux consommateurs à l'intérieur et hors de sa juridiction. La taxe à la consommation est souvent régressive, et l'exportation fiscale est généralement perçue comme inéquitable. Par contre, si la taxe ne peut être transférée, il en résulte une augmentation des coûts de production à l'intérieur de la province.

Ces mêmes arguments enlèvent également du poids à l'opinion voulant que l'impôt sur le salaire soit un impôt lié à un avantage. Non seulement est-il possible que cet impôt soit supporté par des gens ne profitant aucunement des services qu'elle aide à financer, mais lorsque de tels impôts sur le salaire existent, on ne voit aucune relation entre l'usage du service par le contribuable et les paiements du contribuable. En outre, il n'existe également aucune relation entre les revenus d'impôt perçus et l'importance des dépenses engagées.

Les charges sociales en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique destinées à aider à financer les programmes d'assurance-maladie peuvent également être vues comme un impôt sur le salaire. On a prétendu que de tels impôts sont conformes au principe de la taxation en fonction de l'avantage obtenu, en ce sens que les primes sont payées par les usagers des services médicaux. De plus, en raison des taux de contribution plus faibles pour les personnes à faible revenu, et puisque les personnes âgées et les bénéficiaires d'aide sociale sont exemptés, on perçoit généralement cet impôt comme étant lié à la capacité de payer. Cependant, divers points de ces systèmes demandent à être soulignés.

Les régimes d'assurance-maladie, tels qu'administrés actuellement, ne sont pas fonction de l'avantage obtenu: 1) les primes payées n'ont absolument aucun rapport avec l'usage des services médicaux; 2) les revenus recueillis par de tels programmes ne financent qu'une faible partie des soins de santé; 3) l'importance des dépenses en soins de santé n'est pas limitée par le montant des primes; 4) dans plusieurs cas, les primes font partie des

avantages sociaux payés par les employeurs - et ils ne diffèrent donc pas des impôts sur le salaire perçus au Québec et au Manitoba.

Il est vrai que les primes de soins de santé reflètent la capacité de payer, mais seulement dans la mesure où les bénéficiaires d'aide sociale, les personnes âgées et les personnes à faible revenu sont subventionnés par ces régimes et où les niveaux de contribution sont fixés de façon à tenir compte du nombre de personnes à charge. Cependant, tout comme c'est le cas pour les contributions à l'assurance-chômage et au régime des rentes, les primes de soins de santé ne peuvent excéder un revenu plafond prédéterminé et relativement peu élevé du revenu imposable (par exemple, 6 000 $ en Ontario). Au-delà de ce plafond, les paiements sont fixes, ce qui signifie qu'ils diminuent en pourcentage lorsque le revenu augmente. Ainsi, dans la mesure où les employeurs paient les primes comme un revenu de travail additionnel, les arguments mentionnés précédemment concernant le transfert d'impôt et la capacité de payer seraient valides.

5. Considérations pour le Nouveau-Brunswick

Il ne semble y avoir aucune raison valide pour l'application d'un impôt sur la liste de paye d'un employeur ou d'une charge sociale pour aider à financer les services sociaux tels les soins de santé ou l'éducation au Nouveau-Brunswick. De tels impôts ne sont pas compatibles avec les principes de l'avantage obtenu ou de la capacité à payer, et pour cette raison, il est préférable de continuer à financer les dépenses à même les revenus généraux. De plus, certaines considérations d'ordre pratique affecteraient sérieusement

les coûts d'efficacité et d'acquiescement de tels impôts. Le Nouveau-Brunswick compte relativement plus de bénéficiaires d'aide sociale, de personnes âgées et de personnes à faible revenu que la plupart des autres provinces. Son niveau de chômage, d'emplois saisonniers et de revenus faibles per capita est également plus élevé que la moyenne. Ces facteurs indiquent que les programmes sociaux devraient être subventionnés dans une plus grande mesure qu'ailleurs, et également que l'assiette fiscale risque d'être relativement petite et instable. Le ministère des Finances du Nouveau-Brunswick estime qu'un taux d'imposition sur le salaire de 1,5 % produirait environ 49,9 millions de dollars, ou moins de la moitié des revenus qu'entraîne une taxe sur l'essence et environ 12 % de ce que produit une taxe sur la vente au détail. Un régime de type OHIP produirait 54,4 millions de dollars.

Enfin, en raison de la proportion plus élevée que la moyenne de très petites entreprises que possède l'économie provinciale (les primes sont habituellement payées par des firmes au-dessus d'un seuil prédéterminé) et de la grande proportion de la force ouvrière constituée de fonctionnaires, la taxe serait encore plus compliquée à administrer. Par exemple, des estimations du ministère des Finances du Nouveau-Brunswick indiquent que les emplois du gouvernement réduisent d'environ 32 % l'assiette de l'impôt sur le salaire. Comme nous l'avons vu plus tôt, si on a cru qu'une source additionnelle de revenus était nécessaire pour alléger le fardeau dans d'autres parties du système fiscal au Nouveau-Brunswick, il faudrait concevoir un impôt général sur le salaire exempt de son caractère régressif (en éliminant les plafonds de salaires et/ou en appliquant la taxe au-delà d'un

certain niveau de salaire par employé) et n'ayant pas d'effet décourageant face au travail (en exemptant les seconds soutiens ou en tenant compte des caractéristiques familiales et de l'âge). Cependant, on ne résoudrait pas pour autant la question de l'efficacité d'un tel impôt en tant que source de revenu pour l'économie du Nouveau-Brunswick, ni la question de l'effet sur les exportations d'une telle taxe à l'origine, ni celle des frais d'administration d'une nouvelle taxe.

Chapitre XII

LE RAPPORT COOPERS & LYBRAND: L'EFFET D'UN CHANGEMENT FISCAL PROBABLE SUR CERTAINES FIRMES

1. Introduction

Coopers et Lybrand conjointement avec le Comité directeur de révision de l'impôt et des fonctionnaires du ministère des Finances ont obtenu des informations financières d'un groupe de firmes représentant un échantillonnage de l'industrie provinciale. Coopers et Lybrand ont obtenu des informations détaillées sur les finances et les opérations de chacune d'entre elles. À partir de ces informations, ils ont mis sur pied un modèle financier pour chaque firme permettant de varier les taux d'imposition et de constater l'impact de ces changements fiscaux sur les obligations fiscales de la firme. Une analyse complète des résultats de cet exercice se trouve en annexe de ce document. Ce chapitre se veut un résumé de cette étude.

Les huit compagnies étudiées varient grandement en importance. On y trouve de petits fabricants jusqu'à de très grandes compagnies diversifiées, réparties comme suit: trois compagnies de l'industrie des aliments et boissons, une compagnie de l'industrie du conditionnement du poisson, un scierie, une entreprise de fabrication légère, une grande entreprise de fabrication et de traitement, et une entreprise de services. Étant d'envergures très différentes et pour protéger la confidentialité des données, l'information est présentée comme si chacune d'elles payait un total de 1 000 000 $ en impôt fédéral et provincial. En normalisant à 1 000 000 $

l'impôt total à payer, on peut ainsi comparer l'impact en dollars de chaque modification fiscale pour chaque entreprise.

Nous croyons que la conclusion la plus importante de cette étude est que chaque modification fiscale a un effet qui varie grandement pour chacune des firmes. Il est évident que toute modification fiscale nuira à la rentabilité après impôts de certaines firmes beaucoup plus que d'autres. De plus, il est difficile de déterminer à l'avance l'effet qu'auront ces impacts sur un type particulier de l'activité économique. Ce n'est que par une analyse détaillée fondée sur des modèles financiers que l'on peut espérer évaluer ces impacts.

Comme on l'a souligné dans les chapitres précédents, ce type d'analyse ne constitue que la première étape vers la compréhension de l'impact ou l'incidence d'un changement fiscal. Une compagnie peut être en mesure de hausser son prix de vente et de refiler une partie de la taxe à ses clients. Ou encore, elle peut réduire le prix qu'elle paie pour la main-d'oeuvre ou les autres intrants de façon à refiler une partie de la taxe à ses fournisseurs. Ces possibilités de répercussions fiscales signifient que les analyses de Coopers et Lybrand ne permettent de calculer que le premier impact des changements fiscaux. La variabilité entre les entreprises lors des premiers impacts doit être prise en considération de même que l'incertitude quant aux possibilités de répercussions fiscales et des impacts futurs. Cet ensemble de variabilité et d'incertitude laisse supposer que les changements fiscaux ne sont pas faciles à ajuster ou à braquer sur une cible déterminée. Certains observateurs critiquent particulièrement l'impôt sur le revenu des sociétés pour cette raison.

Annexe A

OPTIONS FISCALES

Se basant sur le système fiscal actuel, le modèle de Coopers et Lybrand a été conçu pour évaluer l'impact d'un changement fiscal donné sur la somme des impôts payés par une société. Les options suivantes ont été étudiées :

1) Taxe sur le capital des sociétés de 3/10 de 1 %;

2) Impôt sur le salaire de 1,5 %;

3) Primes d'assurance-maladie aux taux de l'Ontario (payées à 50 % par les compagnies);

4) Taxe de vente incluant l'électricité et le mazout;

5) Augmentation du taux de l'impôt foncier sur les propriétés commerciales de 2,25 $ à 3,00 $ par 100 $ d'évaluation pour la période de 1983 à 1985;

6) Réduction de la taxe de vente de 11 % à 9 % en 1985;

7) Réduction de 15 % à 14 % du taux d'imposition sur le revenu des sociétés;

8) En plus du taux d'imposition de 14 % sur le revenu des sociétés et d'une taxe de vente (1) de 9 %, introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital et d'un impôt de 1,5 % sur le salaire;

9) En plus du taux d'imposition de 14 % sur le revenu des sociétés et d'une taxe de vente (1) de 9 %, introduction d'une taxe de 0,1 % sur le capital et d'un impôt de 0,5 % sur le salaire, et enfin :

10) En plus du taux d'imposition de 15 % sur le revenu des sociétés et d'une taxe de vente (1) de 11 %, introduction d'une taxe de 0,1 % sur le capital et d'un impôt de 0,5 % sur le salaire.

Les huit firmes étudiées sont les suivantes:

Firme A - Industrie des aliments et boissons

Firme B - Industrie des aliments et boissons

Firme C - Industrie des aliments et boissons

Firme D - Industrie des services

Firme E - Industrie lourde/traitement

Firme F - Industrie du conditionnement du poisson

Firme G - Industrie légère

Firme H - Scierie

Chaque modification fiscale est appliquée à chaque firme séparément.

[1]Les résultats de ces analyses ne sont pas résumés ici, mais se trouvent en annexe.

RÉSULTATS

1) Taxe sur le capital des sociétés de 3/10 de 1 %

* Firme A - Industrie des aliments et boissons

Selon un modèle normalisé où le montant des impôts est égal à 1 000 000 $, l'introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital des sociétés réduirait les revenus bruts de cette firme d'environ 11 146 $ en 1985. Cette firme ayant payé l'impôt sur le revenu des sociétés aux niveaux fédéral et provincial, l'impact net de l'introduction d'une taxe sur le capital est beaucoup moins grand. En réalité, la cotisation fiscale de cette firme n'augmenterait que de 6 889 $. Elle économiserait 3 428 $ en impôt fédéral sur le revenu des sociétés et 829 $ en impôt provincial. L'augmentation du revenu net de la province serait de 10 317 $ provenant à environ 33 % du gouvernement fédéral en raison d'une réduction de l'impôt sur le revenu des sociétés. Une situation semblable est évidente pour cette compagnie à chaque année de l'étude.

* Firme B - Industrie des aliments et boissons

Selon un modèle normalisé (montant total des impôts payés égal à 1 000 000 $), l'introduction d'une taxe de 3/10 de 1 % sur le capital coûterait à cette firme 22 561 $ en revenus bruts en 1984. Cette firme ayant payé en 1984 l'impôt sur le revenu des sociétés au fédéral et au provincial, et l'impôt sur le capital des sociétés étant considéré comme frais de

production, l'impact net sur la firme n'est que de 13 765 $. La province réaliserait cependant une augmentation de 20 535 $ en impôts. Cette dichotomie entre l'augmentation des impôts de la firme et l'augmentation des revenus de la province s'explique par la réduction de 6 769 $ de l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés.

* Firme C - Industrie des aliments et boissons

Ce changement fiscal entraînerait une cotisation fiscale brute de 28 764 $ par 1 000 000 $ en impôt total payé, ce qui a été partiellement compensé par une réduction de 3 399 $ de l'impôt fédéral sur le revenu et une réduction de 1 064 $ de l'impôt provincial sur le revenu. Ces réductions résultent du fait que le revenu imposable de la firme a été réduit d'un montant égal à la taxe sur le capital. L'augmentation nette des impôts de la firme est de 24 301 $. La province recevrait une somme additionnelle de 27 700 $ provenant partiellement d'une réduction de l'impôt fédéral sur le revenu de la firme.

* Firme D - Industrie des services

L'introduction d'un impôt sur le capital des sociétés constituerait pour cette firme la deuxième modification fiscale la plus onéreuse. Seule une augmentation de l'impôt foncier serait plus onéreuse. En 1985, un impôt de 0,3 % sur le capital des sociétés augmenterait la cotisation fiscale brute de la firme de 35 001 $ par 1 000 000 $ d'impôts payés. L'augmentation nette pour la firme serait de 22 488 $. La province verrait son revenu net

augmenter de 33 251 $ dont 10 763 $ proviendrait d'une réduction de l'impôt fédéral sur le revenu.

* Firme E - Industrie lourde/traitement

Selon le modèle standard ramenant l'impôt total à 1 000 000 $, l'introduction d'un impôt de 0,3 % sur le revenu des sociétés coûterait à cette firme 78 209 $ en revenus bruts en 1985. L'impact net de cette mesure serait de 77 693 $ pour la firme et pour la province puisque la firme n'a payé aucun impôt sur le revenu des sociétés (dont elle peut déduire la taxe sur le capital) au niveau fédéral.

Il est intéressant de noter que l'introduction d'une taxe sur le capital représente pour cette firme l'impôt le plus onéreux parmi ceux étudiés pour ce modèle. En fait, une taxe de 0,3 % sur le capital représenterait la cinquième charge publique en importance derrière la taxe de vente provinciale, la taxe de vente fédérale, les primes d'assurance-chômage et l'impôt foncier.

* Firme F - Industrie du conditionnement du poisson

En 1983, l'introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital coûterait à la firme F une somme brute de 25 578 $. Cependant, la taxe sur le capital étant déductible pour les fins de l'impôt, la firme économiserait 7 865 $ en impôt fédéral sur le revenu et 3 581 $ en impôt provincial sur le revenu. Par conséquent, l'augmentation nette des impôts pour la firme est de 14 132 $, et de 21 997 $ pour la province.

* Firme G - Industrie légère

En 1985, l'introduction d'une taxe sur le capital coûterait à cette firme 21 622 $ en revenus bruts. Cette firme n'économiserait aucun impôt fédéral puisqu'elle n'en a payé aucun, mais elle économiserait 2 432 $ en impôt provincial sur le revenu. Il en résulte un impact net pour la firme et la province de 19 190 $ par 1 000 000 $ d'impôt total payé.

* Firme H - Scierie

En 1985, l'introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital des sociétés coûterait à cette firme 24 045 $ par million de dollars payés en impôts.

2) Impôt de 1,5 % sur le salaire

* Firme A - Industrie des aliments et boissons

Un impôt de 1,5 % sur le salaire entraînerait une cotisation fiscale brute de 10 699 $ et une augmentation nette des impôts (après déduction de cette taxe pour les fins de l'impôt) de 7 225 $ pour chaque 1 000 000 $ d'impôts payés par la firme. L'augmentation en revenus provinciaux résultant d'un impôt sur le salaire est de 10 022 $ pour cette firme, mais celle-ci économiserait 2 797 $ en impôt fédéral sur le revenu. Par conséquent, l'impôt sur le salaire serait payé en partie par le gouvernement fédéral (27,9 %) via la cotisation fiscale réduite sur le revenu des sociétés.

* Firme B - Industrie des aliments et boissons

Pour cette firme, l'introduction d'un impôt de 1,5 % sur le salaire représente la deuxième augmentation d'impôt la plus importante. Cela indique que cette firme utilise probablement un procédé de production nécessitant une main-d'oeuvre nombreuse. L'impôt sur le salaire entraînerait une cotisation fiscale brute de 109 796 $ et une augmentation nette des impôts de 66 992 $ pour chaque 1 000 000 $ d'impôt que la firme paie actuellement. L'augmentation des revenus provinciaux serait de 99 931 $, mais la firme économiserait une somme additionnelle de 32 939 $ en impôt fédéral sur le revenu. Le gouvernement fédéral défraie en réalité 33 % de l'augmentation nette des impôts dus à la province.

Au niveau provincial, si l'impôt sur le salaire devait procurer 109 796 $ par million de dollars d'impôts, il s'agirait du deuxième impôt provincial en importance, légèrement inférieur seulement à la taxe de vente.

* Firme C - Industrie des aliments et boissons

Pour la firme C, un impôt de 1,5 % sur le salaire représente l'augmentation d'impôt la plus importante. L'augmentation brute des impôts est de 51 080 $, somme réduite par une économie d'impôts sur le revenu de 6 400 $ au niveau fédéral et de 2 000 $ au provincial. L'augmentation nette des impôts pour la firme est de 42 680 $ alors que la province recevrait une somme additionnelle de 49 080 $.

* Firme D - Entreprise de services

Un impôt de 1,5 % sur le salaire produit un impact relativement faible sur la firme D comparativement aux autres firmes participantes. L'augmentation brute de l'impôt de la firme n'est que de 11 829 $ alors que l'augmentation nette est de 8 234 $. La province recevrait une somme additionnelle de 11 326 $ dont 3 092 $ est financé indirectement par le gouvernement fédéral via la réduction de l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés.

* Firme E - Fabrication lourde

Un impôt de 1,5 % sur le salaire signifierait pour la firme E une cotisation fiscale brute de 73 579 $ par million de dollars d'impôts payés. En raison de la somme négligeable payée par la firme en impôt sur le revenu, l'augmentation nette des impôts serait de 73 063 $, ce qui est identique à l'augmentation nette des impôts pour la province puisque aucun impôt fédéral sur le revenu n'a été payé.

* Firme F - Industrie du conditionnement du poisson

Un impôt de 1,5 % sur le salaire entraînerait une cotisation fiscale brute de 59 888 $ pour la firme F. L'augmentation nette des impôts pour la firme serait de 33 089 $. La province recevrait 51 504 $ en impôts additionnels de cette firme. Cette mesure fiscale représente pour cette firme la deuxième mesure la plus onéreuse parmi celles étudiées.

* Firme G - Industrie légère

Il s'agit du changement le plus onéreux pour cette firme. Il en résulterait une cotisation fiscale brute de 141 997 $ par 1 000 000 $ d'impôts. Autrement dit, un impôt sur le salaire deviendrait la troisième charge publique en importance à laquelle cette firme ferait face, précédée seulement du paiement des primes d'assurance-chômage et de la taxe de vente fédérale. L'augmentation nette des impôts pour la firme et la province serait de 126 023 $.

* Firme H - Scierie

Cette mesure fiscale serait pour cette firme la deuxième mesure la plus onéreuse, puisque sa cotisation fiscale augmenterait de 75 712 $.

3) Primes d'assurance-maladie au taux de l'Ontario (payées à 50 % par les entreprises)

* Firme A - Industrie des aliments et boissons

Afin de vérifier les résultats du modèle, on a supposé une prime d'assurance-maladie au taux de l'Ontario dont 50 % serait défrayée par l'employeur sous forme d'avantages sociaux. Ce rapport varierait d'une firme à l'autre et d'une industrie à l'autre, et il n'est présenté ici qu'en guise d'exemple.

Pour cette firme, l'introduction de primes d'assurance-maladie (considérant qu'elle en paiera éventuellement 50 %) constitue la modification fiscale la plus onéreuse étudiée. En 1985, cette mesure augmenterait les impôts bruts de 25 316 $ par million de dollars payés en impôts. Le revenu net pour la province serait de 23 524 $ alors que l'augmentation nette de l'impôt pour la firme serait de 16 117 $ puisque l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés serait réduit de 7 407 $. Le gouvernement fédéral financerait effectivement presque 31,5 % de l'augmentation nette des revenus à la province.

* Firme B - Industrie des aliments et boissons

Pour analyser l'impact d'une prime d'assurance-maladie, les taux de l'Ontario ont été utilisés en supposant que la prime était défrayée à 50 % par l'employeur en guise d'avantages sociaux. En réalité, si elle était concrétisée, il s'agirait de la cotisation fiscale provinciale la plus élevée pour cette firme.

En 1984, cette mesure augmenterait la cotisation fiscale nette de la firme de 91 119 $ et son impôt provincial de 135 919 $. Cela résulte d'une réduction de l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés de presque 33 % de l'augmentation nette des impôts de la province, soit 44 801 $.

* Firme C - Industrie des aliments et boissons

Une prime d'assurance-maladie au taux de l'Ontario et payée à 50 % par l'employeur coûterait 30 423 $ à la firme C. La cotisation fiscale fédérale sur le revenu serait réduite de 3 800 $ alors que la cotisation fiscale provinciale sur le revenu diminuerait de 1 000 $. L'augmentation nette des impôts pour la firme serait de 25 623 $ en 1985, et l'augmentation des impôts pour la province serait de 29 423 $.

* Firme D - Industrie des services

Voilà qui représente la troisième augmentation d'impôts en importance pour la firme D. L'augmentation brute des impôts de la firme serait de 20 881 $, ce qui serait compensé en partie par une réduction de l'impôt des sociétés de l'ordre de 6 042 $ au niveau fédéral et de 982 $ au niveau provincial. Par conséquent, l'augmentation nette des impôts pour la firme est de 13 857 $ alors que la province recevrait une somme additionnelle de 19 898 $ par 1 000 000 $ d'impôts payés par la firme dans le cas-exemple.

* Firme E - Industrie lourde/traitement

Pour vérifier l'impact qu'aurait l'introduction d'une prime d'assurance-maladie, les taux de l'Ontario ont été utilisés en supposant que la firme en défraierait le coût à 50 %. Ce rapport variera bien sûr d'une firme à l'autre et d'une industrie à l'autre, mais à titre d'exemple, une proportion de 50 % a été choisie.

La cotisation fiscale brute résultant d'une prime d'assurance-maladie serait de 46 864 $, et l'augmentation nette des impôts totaliserait 46 349 $.

* Firme F - Industrie du conditionnement du poisson

Les primes d'assurance-maladie sont conformes aux taux de l'Ontario en supposant qu'elles étaient défrayées à 50 % par l'employeur en guise d'avantages sociaux. Même si cela peut ne pas être le cas pour cette firme, la même supposition s'applique à toutes les firmes couvertes par notre étude.

L'introduction de primes d'assurance-maladie entraînerait une augmentation brute des impôts de 90 761 $ par 1 000 000 $ d'impôts en 1983. La firme économiserait 33 403 $ en impôt fédéral sur le revenu et 12 706 $ en impôt provincial sur le revenu. Il en résulte une augmentation nette des impôts de 44 652 $ pour la firme et de 78 056 $ pour la province.

Les primes d'assurance-maladie représentent l'augmentation d'impôts la plus importante pour cette firme parmi les changements fiscaux étudiés.

* Firme G - Industrie légère

Une prime d'assurance-maladie aux taux de l'Ontario (défrayée à 50 % par la firme) coûterait à l'entreprise une somme de 110 853 $. Suite à l'économie en impôt provincial sur le revenu, le coût net pour la firme passe à 98 400 $, ce qui représente pour cette dernière la deuxième augmentation d'impôts en importance.

* Firme H - Scierie

Notre étude tenait compte d'une prime d'assurance-maladie au taux de l'Ontario. Puisque ce type de prime est souvent défrayé par l'employeur en tant qu'avantages sociaux, on a supposé que toutes les entreprises étudiées paierait 50 % de la prime. Selon cette hypothèse, la firme H verrait sa cotisation fiscale augmenter de 55 036 $ par millions de dollars d'impôts payés en 1985.

4) Taxe de vente appliquée à l'électricité et le mazout

* Firme A - Industrie des aliments et boissons

Pour cette firme, l'imposition du mazout et de l'électricité représente la deuxième augmentation d'impôt en importance. L'augmentation brute des impôts serait de l'ordre de 15 500 $. L'impact fiscal net sur la firme serait de 10 096 $ alors que le gouvernement provincial recevrait une somme additionnelle de 14 500 $ en raison de la capacité de la firme à faire passer cette taxe comme une dépense aux fins de l'impôt.

* Firme B - Industrie des aliments et boissons

Pour cette firme, l'imposition du mazout et de l'électricité représente la troisième augmentation d'impôt en importance. L'augmentation brute des impôts serait de l'ordre de 59 866 $ alors que l'augmentation nette pour la firme serait de 36 527 $ et que l'augmentation des impôts pour la province serait de 54 487 $.

* Firme C - Industrie des aliments et boissons

Cette mesure représente la deuxième augmentation en importance des impôts de la firme suite à ce changement fiscal. La cotisation fiscale brute de la firme C augmenterait de 47 753 $. Son paiement d'impôt fédéral sur le revenu serait réduit de 5 689 $ alors que son impôt provincial sur le revenu baisserait de 1 767 $. Il en résulte une augmentation nette de 43 297 $ pour la firme. L'augmentation nette des impôts pour la province serait de 45 986 $.

* Firme D - Entreprise de services

Cette mesure aurait un impact relativement minime sur cette firme du point de vue interne et comparativement aux autres firmes étudiées. L'augmentation nette des impôts de la firme n'est que de 4 140 $ alors que l'augmentation des revenus bruts de la province est de 5 921 $ par million de dollars d'impôts payés.

* Firme E - Industrie lourde/traitement

Pour cette firme, l'imposition du mazout et de l'électricité représente la deuxième augmentation d'impôt en importance. Cette mesure n'est que très peu inférieure à l'augmentation résultant de l'introduction d'une taxe sur le capital. L'augmentation brute des impôts résultant de l'imposition du mazoutet de l'électricité est de 77 932 $, et l'augmentation nette est de 77 416 $ comparativement à une augmentation brute de 78 209 $ et une augmentation nette de 77 693 $ pour la taxe sur le capital.

L'imposition du mazout et de l'électricité se fait sentir davantage par million de dollars d'impôts payés sur cette firme que sur toute autre, à l'exception de la scierie.

* Firme F - Industrie du conditionnement du poisson

Cette mesure entraînerait une augmentation brute des impôts de 23 175 $ par million de dollars d'impôts payés. L'augmentation nette de l'impôt pour la firme est de 12 805 $ alors que la province recevrait une somme additionnelle de 19 931 $.

* Firme G - Industrie légère

L'application de la taxe de vente à l'électricité et le mazout entraîne une cotisation fiscale brute de 21 178 $ et une cotisation fiscale nette de 18 796 $ pour la firme G. Seules la firme A et la firme D paieraient moins suite à l'application de la taxe de vente sur l'électricité et le mazout.

* Firme H - Scierie

En raison de sa nature, cette industrie utilise une quantité relativement importante d'électricité et de mazout pour sa production. Par conséquent, l'imposition du mazout et de l'électricité représente pour cette firme l'augmentation d'impôts la plus importante. En 1985, cette mesure coûterait à la firme 80 219 $ par million de dollars d'impôts payés. Comparativement, cette industrie est la plus touchée par cette mesure.

5) Augmentation du taux de l'impôt foncier sur la propriété commerciale de 2,25 $ à 3,00 $ par 100 $ d'évaluation pour la période de 1983 à 1985

* Firme A - Industrie des aliments et boissons

Pour cette firme, une telle augmentation de l'impôt foncier s'avère la moins onéreuse des augmentations. L'impôt brut augmenterait de 4 984 $ alors que l'impôt net de la firme augmenterait de 3 081 $. La province verrait son revenu augmenter de 4 613 $.

* Firme B - Industrie des aliments et boissons

Il s'agit ici d'une augmentation relativement modeste des impôts pour la firme B. L'augmentation brute serait de 15 032 $, alors que l'augmentation nette serait de 9 173 $. La province recevrait une somme additionnelle de 13 682 $ par 1 000 000 $ d'impôts payés.

* Firme C - Industrie des aliments et boissons

Cette mesure fiscale a un impact relativement modeste sur la firme C. L'augmentation brute n'est que de 10 653 $. De cette augmentation brute des impôts, une somme de 1 290 $ peut être déduite de l'impôt fédéral sur le revenu, et 394 $ de l'impôt provincial sur le revenu, pour une augmentation nette des impôts de 8 969 $ par 1 000 000 $ d'impôts payés. L'augmentation nette des impôts pour la province est de 10 259 $.

* Firme D - Industrie des services

Pour cette firme, il s'agit de la modification la plus importante parmi celles étudiées. En fait, lorsqu'on ajoute l'augmentation des impôts résultant de cette mesure aux paiements déjà importants d'impôt foncier que cette firme doit rencontrer, l'impôt foncier rivalise avec l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés en termes d'importance.

L'augmentation brute des impôts est de 52 105 $ alors que l'augmentation nette est de 33 478 $ pour la firme. L'augmentation nette des impôts pour la province est de 49 500 $ par 1 000 000 $ reçus en impôts.

* Firme F - Industrie du conditionnement du poisson

Pour cette firme, cette mesure est relativement insignifiante, puisque l'impôt brut ne serait que de 8 025 $. Selon cette augmentation, la firme serait en mesure de réduire de 2 468 $ son impôt fédéral sur le revenu des sociétés, et de 1 123 $ son impôt provincial sur le revenu des sociétés. Il en résulte pour la firme une augmentation nette des impôts de 4 434 $, et une augmentation nette des impôts de 6 902 $ pour la province.

* Firme G - Industrie légère

Cette mesure entraînerait pour la firme G une augmentation brute des impôts de 26 500 $ par 1 000 000 $ d'impôt payés. La firme économiserait 2 981 $ en impôt provincial sur le revenu, entraînant une augmentation nette des impôts de 23 519 $ pour la firme et la province.

* Firme H - Scierie

L'augmentation de l'impôt foncier coûterait à la firme 10 949 $ par million de dollars d'impôts. Pour cette firme, une augmentation de l'impôt foncier aurait l'effet le moins ressenti de toutes les modifications fiscales étudiées.

6) Réduction de la taxe de vente de 11 % à 9 % en 1985

* Firme A - Industrie des aliments et boissons

Pour la firme A, cette mesure représente de loin la réduction la plus généreuse en termes d'impôts. La réduction brute des impôts pour la firme serait de 32 780 $. Les dépenses étant réduites d'un montant égal, la firme verrait son impôt sur le revenu augmenter de 5 243 $ au fédéral et de 1 029 $ au provincial. La réduction nette des impôts pour la firme serait donc de 26 507 $. Cependant, la province verrait ses impôts réduits de 431 750 $. Pour cette firme, une réduction de la taxe de vente à 9 % compenserait amplement les changements fiscaux étudiés selon ce modèle.

* Firme B - Industrie des aliments et boissons

La réduction de la taxe de vente à 9 % produirait un effet beaucoup moins évident pour cette firme que pour la firme A. La réduction de la taxe de vente serait de 20 009 $ pour la firme B et de 20 011 $ pour la province.

* Firme C - Industrie des aliments et boissons

En 1985, la réduction de la taxe de vente ferait économiser à cette firme un total de 16 741 $. L'augmentation nette des impôts serait de 11 097 $ pour la firme et de 16 139 $ pour la province. Cette firme paierait une somme additionnelle de 5 042 $ en impôt fédéral sur le revenu et de 602 $ en impôt provincial sur le revenu.

* Firme D - Industrie des services

Cette réduction des impôts entraînerait pour la firme une économie brute d'impôts de 24 721 $ par 1 000 000 $ d'impôts versés, alors que la réduction nette des impôts se chiffrerait à 22 755 $ pour la firme et à 24 810 $ pour la province.

* Firme E - Industrie lourde/traitement

La réduction de 2 % de la taxe de vente ferait économiser à cette firme 57 477 $. Cependant, cette économie entraînerait une cotisation fiscale de 8 656 $ pour l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés et une augmentation de 1 494 $ de l'impôt provincial sur le revenu. Par conséquent, la baisse nette des impôts pour cette firme serait de 47 326 $ alors que la province y perdrait 55 983 $ par million de dollars d'impôts.

* Firme F - Industrie du conditionnement du poisson

La réduction à 9 % de la taxe de vente ferait économiser à cette firme 48 744 $ par 1 000 000 $ d'impôts. L'augmentation des impôts pour la province est identique. On ne sait trop pourquoi, mais aucune augmentation de l'impôt sur le revenu ne résulte de la réduction du coût qu'entraîne la réduction de la taxe de vente. Quoique cela puisse sembler étrange, une révision détaillée des états financiers de l'entreprise permet d'y trouver une explication.

* Firme G - Industrie légère

Il en coûterait 14 016 $ à la province en taxe de vente. Il est intéressant de noter qu'une somme de 4 331 $ de ce montant est directement reliée à la taxe de vente sur le téléphone. La firme jouirait d'une économie d'impôts nette de 12 672 $.

* Firme H - Scierie

En 1985, cette mesure ferait économiser 35 832 $ à la firme. Les économies d'impôts résultant de cette mesure compenseraient l'augmentation combinée de la taxe sur le capital et de l'impôt foncier, sans compter qu'elle compenserait amplement l'augmentation d'impôts résultant des primes d'assurance-maladie.

7) Réduction de 15 % à 14 % du taux d'imposition sur le revenu des sociétés

* Firme A - Industrie des aliments et boissons

Cette mesure réduirait la cotisation fiscale de la firme A de 2 933 $ par million de dollars d'impôts. Pour la province, la réduction en revenus de cette firme serait également de 2 933 $. Au niveau de l'impôt fédéral, aucune réduction ne se présenterait.

* Firme B - Industrie des aliments et boissons

L'impact de cette mesure est identique pour la firme et la province qui verraient toutes deux une réduction des impôts de l'ordre de 2 778 $ par 1 000 000$ d'impôts payés par la firme.

* Firme E - Industrie lourde/traitement

Le taux d'imposition provincial réel sur le revenu de cette firme étant inférieur à 14 %, une réduction à 14 % du taux d'imposition sur le revenu des sociétés n'aurait aucun impact sur la firme.

* Firme F - Industrie du conditionnement du poisson

Le taux d'imposition provincial réel sur les sociétés étant déjà inférieur à 14 % pour cette firme, une réduction à 14 % du taux d'imposition n'aurait aucun impact sur la firme.

* Firme G - Industrie légère

En 1985, cette mesure fait économiser à la firme 9 271 $ par 1 000 000 $ d'impôts selon le cas-exemple.

* Firme H - Scierie

N'ayant payé aucun impôt sur le revenu des sociétés, une réduction de cet impôt n'aurait aucun effet direct sur la rentabilité de cette firme.

Chapitre XIII

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1. Introduction

Nous avons tenté de présenter notre description des dispositions fiscales existantes et nos analyses des options de réforme de façon à favoriser la discussion publique et les décisions politiques. Dans cette optique, nous avons suggéré les désavantages ainsi que les avantages d'un grand nombre d'options de réforme. Le lecteur peut en tirer ses propres conclusions basées sur son jugement de l'importance relative de ces désavantages et avantages, et sur son jugement des divers compromis parmi les objectifs sociaux en cause. Dans ce chapitre, nos recommandations ont été présentées d'après notre jugement de ces questions. Ce chapitre est par conséquent plus subjectif que les chapitres précédents. De plus, il a été rédigé dans la perspective de la situation économique de 1987. Advenant un éventuel plein emploi et une croissance économique rapide, notre jugement sur les objectif sociaux en cause pourrait changer, et par conséquent, nos recommandations de réformes fiscales pourraient évoluer dans un tel environnement économique futur.

Notre récapitulation de ce volume débute par une liste des changements que nous recommandons dans les catégories d'impôts définies dans les chapitres précédents. Nous examinons ensuite cette liste sous plusieurs angles : les changements fiscaux pouvant augmenter le rendement économique; les changements fiscaux les plus susceptibles d'améliorer l'équité; les réductions d'impôts les plus susceptibles de stimuler la croissance et la création d'emplois; les augmentations de revenus qui entraîneraient le moins de distorsion; ainsi que la réaction du Nouveau-Brunswick aux propositions de réforme fédérale.

2. Récapitulation

Dans le chapitre I, nous soulignons que les réformes fiscales du Nouveau-Brunswick doivent tenir compte de plusieurs objectifs, notamment le besoin d'augmenter le revenu de façon à couvrir les dépenses requises; le souci de croissance et de création d'emplois; le désir de traiter tous les contribuables équitablement; et les avantages d'harmoniser les impôts avec ceux du gouvernement fédéral et des autres gouvernements provinciaux tout en conservant une marge convenable d'indépendance politique et en promouvant l'intérêt économique du Nouveau-Brunswick. Le chapitre I signale le fait très important qu'il est habituellement possible de concevoir des programmes de dépenses pour atteindre ces objectifs plutôt que d'apporter des modifications au système fiscal. Ainsi, des programmes sociaux peuvent être mis en oeuvre en vue de satisfaire le besoin d'équité. Des programmes de subventions peuvent être mis sur pied pour stimuler certaines activités économiques, telles que la R & D ou les dépenses en capital, et ceux-ci peuvent s'adresser à certains types de firmes en particulier, comme la petite entreprise. Par conséquent, les réformes fiscales ne devraient pas être choisies indépendamment des programmes de dépenses. De plus, les restrictions possible affectant les options de réforme fiscale du Nouveau-Brunswick résultant de sa participation dans les accords de recouvrement d'impôts peuvent être évitées par la création de programmes de dépenses.

Le chapitre II présente un examen de l'historique des modifications fiscales au Nouveau-Brunswick au cours des 20 dernières années. À la fin des années 60, les réformes de "chances égales" introduisaient une nouvelle répartition des responsabilités en matière de revenus et de dépenses entre les

gouvernements provinciaux et locaux. Il est tentant d'insister sur un tel ensemble de modifications au moment d'une réforme majeure. Cependant, comme le souligne le chapitre II, une longue suite de modifications fiscales au cours des années 1970 et 1980 a progressivement entraîné une transformation qui s'est avérée substantielle. Par conséquent, il est intéressant de constater le pourcentage du revenu provincial total que le gouvernement du Nouveau-Brunswick reçoit pour chaque type d'impôt. Il est également utile de voir comment cette assiette fiscale a évolué avec le temps et comment elle diffère de l'assiette fiscale des autres provinces. L'opportunité de modifier cette assiette fiscale constitue un élément important des options auxquelles le Nouveau-Brunswick fait face aujourd'hui.

Au chapitre III, nous examinons le type de propositions de réforme que le gouvernement fédéral aimerait réaliser. Celles-ci auront un impact direct sur les revenus du Nouveau-Brunswick en raison des accords de recouvrement d'impôts. Des taux d'imposition réduits sur le revenu des particuliers signifient que le taux de 58 % appliqué au Nouveau-Brunswick sur l'impôt fédéral entraînera une baisse de revenu. Le Nouveau-Brunswick devra compenser d'une autre manière le revenu ainsi perdu, peut-être en élevant son taux au-dessus de 58 %. L'impôt sur le revenu des particuliers (IRP) constitue l'impôt le plus "progressif" du Nouveau-Brunswick. Les groupes à revenu élevé paient en impôt un pourcentage plus élevé que les groupes à faible revenu. Par conséquent, une réduction des revenus provenant de l'IRP aurait un effet sur la distribution du revenu après impôt au Nouveau-Brunswick. Cela signifie que la réforme fédérale réduira la progressivité globale du système fiscal du Nouveau-Brunswick. Pour cette raison d'équité, de même que pour des raisons

de revenu, nous croyons que le Nouveau-Brunswick devrait augmenter son taux d'IRP en réaction à la réforme fédérale anticipée. Un choix acceptable serait d'introduire un nouvel impôt uniforme pour les contribuables au-delà d'un certain revenu, disons 20 000 $.

Les réformes fédérales envisagées incluront également l'élargissement de l'assiette fiscale du revenu des sociétés par une réduction de certaines exemptions et déductions. Les investissements au Nouveau-Brunswick en souffriront, de même que les industries des ressources naturelles. Nous croyons que le Nouveau-Brunswick devrait introduire de nouveaux programmes pour contrebalancer ces changements. En raison des accords de recouvrement d'impôts, le Nouveau-Brunswick pourrait avoir à se concentrer sur de nouveaux programmes d'octrois ou de subventions salariales pour certains types d'activités économiques.

Parmi les propositions de réforme fédérale, on remarque l'élimination de la taxe de vente du fabricant et l'introduction d'un nouveau type de taxe à la valeur ajoutée (TVA). Le Nouveau-Brunswick pourrait imposer une surtaxe sur cette TVA fédérale qui serait perçue par l'administration fédérale. Le Nouveau-Brunswick devrait-il éliminer la taxe de vente au détail et conclure un nouvel accord de recouvrement incluant l'intégration des taxes de vente fédérale et provinciales? Pour le Nouveau-Brunswick, il s'agira de la question la plus importante soulevée lors des propositions de réforme fédérale. Nous croyons que la décision d'intégrer la taxe provinciale de vente au détail à une TVA fédérale constituerait une décision cruciale dans l'histoire du Nouveau-Brunswick. Elle limiterait les possibilités d'action des gouvernements provinciaux à venir qui ne seraient plus libre de modifier

la base, les exemptions, et peut-être même les taux d'imposition. Nous opterons pour le maintien d'une taxe distincte sur la vente au détail (TVD). Au cours des années à venir, cette position pourrait, bien sûr, être réévaluée à la lumière de l'expérience que l'on aura des frais d'administration et des complexités d'une taxe parallèle.

Le chapitre IV est une explication de notre jugement selon lequel le choix de réformes du Nouveau-Brunswick soit à ce stade justifié premièrement par le besoin de stimuler la croissance économique et de créer des emplois. Plusieurs facteurs de l'environnement économique international exercent de nouvelles pressions sur le Nouveau-Brunswick. Des ajustements innovateurs de la part des entreprises et des individus seront essentiels. Les réformes fiscales devraient viser à encourager et à soutenir de tels ajustements, incluant de nouveaux investissements dans la machinerie et l'équipement, sans compter des investissements dans le capital humain par l'éducation, la formation et la recherche. Les négociations internationales actuelles en vue du libre-échange augmenteront ce besoin d'ajustements innovateurs. Par conséquent, les réformes fiscales du Nouveau-Brunswick devraient être orientées premièrement vers la croissance économique et la création d'emplois. Le chapitre IV souligne le besoin d'encourager la petite entreprise. De par le monde, les petites entreprises se sont souvent avérées les plus innovatrices, ayant contribué le plus à la croissance dans le domaine de l'emploi.

Au chapitre V, nous examinons le Régime d'épargne-actions du Québec en nous demandant si le Nouveau-Brunswick devrait adopter un tel plan d'encouragement fiscal pour stimuler l'investissement. Le Régime d'épargne-actions de la Saskatchewan et la proposition budgétaire de 1986 de la Nouvelle-Écosse ont également été examinés dans cette optique. Nous en concluons que le Nouveau-Brunswick ne devrait pas mettre sur pied un tel régime pour l'instant, mais plutôt évaluer ces expériences fiscales au cours des prochaines années et en venir à une décision fondée sur ces expériences de la Saskatchewan et de la Nouvelle-Écosse. Des régimes d'épargne-actions peuvent être établis pour aider les employés à acheter des actions des sociétés pour lesquelles ils travaillent. Le régime d'option d'achat d'actionspar les employés récemment mis sur pied en Ontario en est un exemple. Le Québec possède maintenant un régime offrant des concessions fiscales pour l'achat d'actions dans un fonds de placement dirigé par les représentants syndicaux. Malgré notre objection à ce programme, nous recommandons, sur une base limitée et soigneusement contrôlée, un nouveau programme d'option d'achat d'actions pour les employés au Nouveau-Brunswick dans le but d'encourager l'intérêt de l'employé dans l'amélioration de la productivité et la qualité. Entre temps, de nouveaux crédits d'impôt ou programmes de dépenses devraient être adoptés pour aider la petite entreprise, puisque nous croyons que ces changements peuvent favoriser plus facilement de nouveaux investissements et la création d'emplois. Au Nouveau-Brunswick, plusieurs petites entreprises en expansion ne pourraient utiliser un régime d'épargne-actions, alors qu'elles seraient encouragées par des crédits d'impôt

ou des programmes de dépenses axés vers de nouveaux investissements et la création d'emplois.

Notre chapitre VI concerne l'impôt sur le revenu des particuliers (IRP). Certaines modifications ont déjà été discutées dans le contexte de réformes fédérales éventuelles. Nous recommandons également de nouveaux crédits d'impôt pour les personnes à faible revenu, et de nouvelles surtaxes pour les personnes à revenu élevé. Nous recommandons ces changements comme complément nécessaire à l'élargissement de la taxe de vente recommandée au chapitre IX. Notre recommandation d'éliminer plusieurs des exemptions actuelles de la taxe de vente affecterait les groupes à faible revenu. De plus, si notre recommandation d'imposer toutes les propriétés résidentielles à un même taux se réalisait par une réduction du crédit d'impôt aux propriétaires de maison, les personnes âgées en souffrirait à un moment de leur vie où elles ne peuvent ajuster leur revenu et leurs dépenses comme elles le désireraient. Si l'impôt foncier subissait un tel changement, nous recommanderions des crédits d'impôt sur le revenu des particuliers pour les personnes âgées.

Au chapitre VII, nous nous penchons sur l'impôt sur le revenu des sociétés (IRS). Nous recommandons que le taux actuel de 15 % soit maintenu. Dans son budget de 1987, le Nouveau-Brunswick introduisait une taxe sur le capital pour les institutions financières. Nous recommandons qu'une nouvelle taxe sur le capital des sociétés soit introduite. Cette taxe sur le capital ne serait pas avantageuse si le Nouveau-Brunswick était une nation indépendante. Néanmoins, le fait qu'une taxe sur le capital soit déductible de l'IRS implique qu'elle détournerait des revenus d'impôt du gouvernement fédéral, et ce, à l'avantage du Nouveau-Brunswick. Les petites entreprises

pourraient être exemptées de cette nouvelle taxe sur le capital, ce qui contribuerait à rétablir les réductions de revenu résultant de notre recommandation de réduire la taxe de vente sur les intrants des producteurs.

Nous recommandons un généreux crédit d'impôt à l'investissement pour les petites entreprises constituées en société. Nous croyons qu'à tous les niveaux de concession fiscale, un tel crédit d'impôt serait des plus efficaces pour stimuler la croissance et la création d'emplois. Au besoin, pour les fins du revenu, le taux d'imposition préférentiel des petites entreprises pourrait être éliminé afin de compenser la perte de revenus entraînée par ce nouveau crédit d'impôt à l'investissement.

L'importance que nous attachons à l'éducation, la formation et la recherche constitue la base de notre recommandation en faveur de nouveaux crédits d'impôt dans ce domaine. Nous insistons néanmoins sur la nécessité de définitions et d'une supervision attentives pour empêcher toute manipulation inappropriée de la part des contribuables.

Au chapitre VIII, nous examinons l'entrepreneurship et la petite entreprise. Certaines questions indirectement reliées à la réforme fiscale y sont soulevées, indiquant que la réforme fiscale ne représente qu'un élément du processus d'encouragement de la petite entreprise. Les crédits d'impôt des sociétés destinés à stimuler l'investissement et la création d'emplois ont été discutés précédemment. Ces crédits d'impôt pourraient s'appliquer à toutes les petites entreprises, constituées ou non en société, de façon à protéger l'investissement dans le capital humain par l'éducation et la formation, de même que l'investissement en nouveaux bâtiments, matériel et outillage.

Au chapitre IX, nous recommandons des réformes de la taxe sur la vente au détail (TVD). Nous y discutons la longue liste des exemptions actuelles de la taxe de vente au Nouveau-Brunswick en recommandant que plusieurs de ces exemptions soient éliminées. Ces exemptions entraînent des distorsions dans les décisions de consommation sans rendre le système fiscal plus utile. Par contre, dans la mesure où cela serait financièrement et administrativement faisable, nous recommandons l'élimination de la TVD sur tous les biens et services d'équipement de même que sur les intrants intermédiaires, y compris la main-d'oeuvre. Seuls les achats pour la consommation finale d'usage personnel devraient être touchés par la TVD. L'élimination de plusieurs des exemptions actuelles devrait être accompagnée d'une réduction du taux actuel de 11 % de la taxe de vente au détail, peut-être à 10 %. Cela pourrait se faire sans perte nette de revenus d'impôt. Dans ce chapitre, nous examinons une fois de plus les implications d'une nouvelle TVA fédérale pour la taxe sur la vente au détail du Nouveau-Brunswick. Cette analyse soulève une série de questions importantes qui méritent d'être examinées avant l'intégration de ces taxes.

La taxe d'accise est une taxe de vente prélevée sur un produit donné, comme la boisson, le tabac, l'essence et le carburant. Nous croyons que cette taxe devrait être augmentée. Ces augmentations n'entraîneraient aucune distorsion ou injustice significative.

Le chapitre X constitue une description détaillée du système d'impôt foncier. Nous recommandons que toutes les propriétés résidentielles soient taxées au même taux. Si, pour ce faire, on augmente le taux d'imposition des propriétés résidentielles occupées par le propriétaire, nous recommandons un crédit pour les personnes à faible revenu déductible de l'impôt sur le revenu ou de l'évaluation. Il n'existe aucun fondement économique selon lequel le taux applicable à une propriété non-résidentielle est égal à 1,5 fois le taux applicable à une propriété résidentielle. Par conséquent, cette différence de taux devrait être reconsidérée. Cependant, il est à remarquer que les taux non-résidentiels sont concurrentiels avec ceux des autres provinces.

Le chapitre XI traite des options d'impôt sur le salaire, dont certaines incluent l'assurance-maladie. Nous nous opposons à de tels impôts puisqu'ils ne sont pas compatibles avec le principe d'imposition en fonction de l'avantage obtenu ou de la capacité de payer. Il est préférable de continuer à financer les dépenses, telles l'éducation et les soins de santé, à même les revenus généraux.

Le chapitre XII présente un résumé de l'étude de Coopers & Lybrand. Les résultats de cette étude démontrent que chaque réforme aurait un effet différent selon les entreprises. Les analyses de chacune des réformes fiscales possibles nous mènent à des conclusions sur l'impact moyen. L'étude de Coopers & Lybrand indique que beaucoup des impacts varieront beaucoup de la moyenne. Cette incursion permet d'expliquer pourquoi le public, ou du moins une grande proportion du public, s'objecte à tout changement fiscal. Même si l'impact moyen d'un changement fiscal est favorable, plusieurs individus et sociétés en souffriront, et plusieurs seront plus désavantagés que d'autres.

En somme, la réforme fiscale est en réalité une réécriture du "contrat social" de la société, et elle représente comme tel un processus particulièrement difficile. Notre rapport souligne qu'en plus des effets prévus par l'étude de Coopers & Lybrand, d'importantes répercussions non-anticipées se feront sentir pour chaque option de la réforme. Une société peut augmenter ses prix de façon à ce que ses clients paient une partie de la taxe. Une société peut également réduire le prix qu'elle paie pour la main-d'oeuvre et d'autres intrants de manière à ce que ses fournisseurs paient une partie de la taxe. Voici donc un résumé de nos recommandations.

Généralités

		Impact approximatif sur le revenu ($)
1.	Nous recommandons que la structure fiscale de base soit conservée, c'est-à-dire aucun impôt sur le salaire ni prime d'assurance-maladie. (Cela signifie qu'au moins certains impôts traditionnels seront élevés par rapport à ceux des autres provinces qui prélèvent ces nouveaux impôts ou qui ont un revenu important provenant des ressources naturelles).	0
2.	Nous recommandons que la taxe de vente soit réduite à 10 %.	- 45 millions

		Impact approximatif sur le revenu ($)
	Efficacité économique	
1.	Étendre l'assiette fiscale de façon à inclure davantage de biens et services.	45 millions
2.	Éliminer la taxe de vente sur les intrants de la production, tels les biens consomptibles, dans la mesure où c'est réalisable du point de vue administratif.	
3.	Retenir la taxe sur les services aux biens corporels personnels, mais exempter les achats des entreprises dans les cas où la taxe accorde actuellement un avantage significatif aux grandes compagnies possédant des installations de réparation internes. Le montant de cette proposition et de la proposition de l'alinéa 2 ci-dessus devrait être limité à un total de 20 millions $.	- 20 millions
4.	Envisager l'imposition des propriétés résidentielles et non-résidentielles au même taux (question plus complexe devant être examinée plus en détail).	
	Équité	
1.	Imposition de la propriété résidentielle à un taux uniforme, qu'elle soit occupée ou non par le propriétaire.	0 à + 85 millions
2.	Si l'élargissement de l'assiette fiscale pour la taxe de vente et les modifications à l'impôt sur la propriété augmentent le fardeau fiscal des personnes à faible revenu, nous recommandons un crédit d'impôt pour particuliers à faible revenu.	- 10 millions maximum
3.	En plus de cette mesure, nous recommandons un crédit d'impôt pour les personnes agées.	- 5 millions maximum

		Impact approximatif sur le revenu ($)
	Croissance économique	
1.	L'incitation fiscale de développement économique la plus efficace est un crédit d'impôt à l'investissement. Nous recommandons un tel crédit d'impôt à l'investissement de préférence à un régime d'épargne-actions ou tout autre programme d'investissement similaire. Nous recommandons une incitation totale de 10 millions $ pour la petite entreprise.	- 10 millions
2.	Nous recommandons une incitation similaire pour la grande entreprise.	- 10 millions
3.	Introduction d'un crédit d'impôt à l'éducation et à la formation à l'intention des entreprises. Ce crédit pourrait être conçu en fonction de niveaux déterminés d'incitation fiscale. Nous recommandons une incitation fiscale totale de 10 millions $ qui représenterait un crédit d'impôt annuel de 1 000 $ pour 10 000 employés.	- 10 millions
4.	Introduire un crédit d'impôt pour la recherche. Celui-ci pourrait être conçu de diverses façons. Nous recommandons une incitation fiscale totale de 10 millions $ destinée à maximiser la collaboration pour la recherche entre les entreprises et les universités.	- 10 millions
5.	Nous recommandons une incitation limitée à l'actionnariat des employés pour encourager les entreprises à explorer cette méthode de participation des employés.	- 1 million

Revenu

Lorsqu'on accorde des dégrèvements fiscaux ou qu'on apporte au système des améliorations qui réduisent le revenu, d'autres sources de revenu doivent être trouvées. Voici les impôts que nous recommanderions d'augmenter afin de pallier ces pertes de revenus.

		Impact approximatif sur le revenu ($)
1.	Introduction d'une taxe sur le capital de toutes les sociétés à l'exception de celles définies comme étant des petites entreprises en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu. À un taux de 0.3 %, cet impôt compenserait la perte de revenus résultant des exemptions de la taxe de vente recommandées pour l'industrie.	+ 20 millions
2.	Augmentation de la taxe sur les boissons, le tabac, l'essence et le carburant. Chaque augmentation de 1 % du revenu de ces sources totalise 3 millions $.	+ 3 millions pour chaque 1 % d'augmentation
3.	Introduction d'un impôt uniforme sur le revenu des particuliers pour les gens gagnant plus de 20 000 $. Chaque 1 % d'augmentation entraînerait une augmentation de 35 millions $.	+ 35 millions pour chaque 1 % d'augmentation

Recommandations au Nouveau-Brunswick concernant les propositions de réforme fédérale

1. Ne pas intégrer la taxe provinciale sur la vente au détail et la nouvelle TVA fédérale. Après quelques années d'application de la TVA, il sera possible d'en évaluer l'impact et de considérer les implications de son intégration.

2. Considérer que le programme de réforme fédérale est effectivement une nouvelle entente en matière de relations financières fédérales-provinciales, et que le Nouveau-Brunswick pourrait être perdant sur les points suivants :

   a) Revenu personnel de ses résidents;

   b) Rentabilité après impôt pour plusieurs de ses entreprises;

   c) Revenu du gouvernement provincial.

   Par conséquent, nous recommandons que le Nouveau-Brunswick affirme son droit à une compensation financière équitable. Cette compensation financière pourrait s'obtenir par une série de mécanismes de transfert. Nous nous attendons à ce que Terre-Neuve, la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard se trouvent dans une situation semblable, de sorte qu'une collaboration serait appropriée pour l'analyse et la négociation.

3. Si le gouvernement fédéral refuse d'allouer les nouveaux crédits d'impôt recommandés, de nouveaux programmes de dépenses devraient être mis sur pied pour parvenir aux mêmes fins. Ceux-ci peuvent prévoir les mêmes coûts de dépenses que pour les revenus du manque à gagner.

4. Si Ottawa ne fournit aucune compensation, nous recommandons d'augmenter le taux d'IRP, actuellement de 58 %, ou d'introduire une nouvelle surtaxe pour compenser la perte de revenu résultant de la réforme fiscale fédérale.

ANNEXE A

ÉVALUATION DE L'IMPACT D'UNE MODIFICATION DU SYSTÈME FISCAL SUR CERTAINES ENTREPRISES PROVINCIALES

par

Le Cabinet d'études économiques

Coopers & Lybrand Consulting Group

Juin 1987

I. INTRODUCTION

En 1984, le gouvernement du Nouveau-Brunswick annonçait son intention de réviser son système fiscal. Cette révision avait pour but d'évaluer le système fiscal actuellement en place au Nouveau-Brunswick sous l'angle de son impact sur la croissance et les investissements de la province ainsi que de son équité pour les particuliers et les entreprises.

Les services de la firme Coopers & Lybrand Consulting Group (CLCG) ont été retenus pour entreprendre cette étude du système fiscal du Nouveau-Brunswick. Afin de se former l'idée la plus précise possible de l'impact économique qu'auraient certains changements fiscaux sur l'entreprise au niveau individuel, le CLCG a élaboré divers modèles financiers. Ces modèles visent des entreprises spécifiques et portent sur divers secteurs de l'économie. Pour s'assurer que les modèles soient le plus réalistes possible, on a sollicité la participation des chefs de file de ces secteurs.

La firme Coopers & Lybrand Consulting Group, en consultation avec les membres du Comité directeur de la réforme fiscale et du ministère des Finances, a compilé une liste d'environ vingt firmes qu'elle désirait approcher. Ces firmes ont été choisies de façon à inclure un échantillonnage représentatif de l'économie provinciale.

Après avoir dressé la liste de ces entreprises types, le ministère des Finances ou, dans certains cas, un membre du comité directeur, a communiqué avec les représentants de chaque firme. La plupart des firmes étaient intéressées à participer à la réforme fiscale. Cependant, certaines entreprises-clé ont décliné l'invitation. Dans certaines industries, il a été impossible de remplacer une firme ayant refusé. Pour cette raison, la gamme des secteurs couverts est plus limitée qu'on l'espérait au départ.

II. LE QUESTIONNAIRE

Après avoir mis sur pied la liste des entreprises désirant participer à la réforme fiscale, on a dû préparer un questionnaire détaillé pour recueillir les données financières et opérationnelles nécessaires à la mise sur pied des modèles. Pour s'assurer que l'information soit aussi représentative que possible, les données de cinq exercices financiers ont été demandées, à partir de 1980-1981.

Les données portaient sur les aspects suivants de l'exploitation d'une entreprise standard:

1) État des résultats
2) Bilan
3) État de l'évolution de la situation financière
4) Emploi
5) Dotation aux amortissements
6) Crédits d'impôt à l'investissement
7) Impôt foncier
8) Emprunts
9) Redevances
10) Divers

Le questionnaire détaillé figure à l'Annexe I. L'information a été réunie et analysée par la firme Coopers & Lybrand Consulting Group et fut obtenue sur une base strictement confidentielle.

Extrêmement détaillé, le questionnaire a nécessité une participation importante des dirigeants des firmes participantes. En fait, plusieurs firmes qui avaient annoncé avec intérêt leur participation ont refusé en voyant le questionnaire et le temps dont elles disposaient pour le remplir. De plus, plusieurs des entreprises participantes n'ont pu fournir suffisamment d'informations pour être prises en considération. Dans certains cas, on a pu faire appel à d'autres entreprises, mais cela s'est avéré difficile dans d'autres cas.

Au fur et à mesure que le modèle se développait, on a dû augmenter l'information obtenue à l'aide du questionnaire, en particulier pour évaluer l'impact de la taxe de vente et de l'impôt provincial sur le revenu des sociétés. Dans le cas de la taxe de vente, on a dû communiquer avec chacune des firmes pour déterminer le pourcentage des achats totaux qui rapportaient une taxe de vente au Nouveau-Brunswick. Il a fallu communiquer avec les firmes pour obtenir des informations additionnelles concernant l'impôt sur le revenu des sociétés afin d'évaluer plus précisément les sommes qu'elles payaient.

On a dû communiquer à plusieurs reprises avec plusieurs des sociétés pour diverses informations. La patience et la collaboration des firmes participantes nous ont permis de compléter avec succès les modèles. Sans leur attention au détail et à la précision, les modèles n'auraient pu être mis sur pied et on n'aurait pu s'y fier. Ce n'est que grâce à la générosité et à la collaboration des firmes participantes que les modèles financiers de la firme CLCG ont finalement pu être mis au point.

III. LE MODÈLE

La production d'un modèle financier des firmes participant à la réforme fiscale avait pour but d'établir une structure pouvant être utilisée pour évaluer l'impact des divers impôts sur les compagnies de la province. Pour ce faire, les modèles devaient être très détaillés. Les compagnies ayant toutes communiqué leurs données différemment, et en raison de la nature diversifiée des compagnies participantes, les modèles ne pouvaient être que spécifiques. Autrement dit, chaque modèle diffère légèrement des autres. Cela est particulièrement vrai pour la taxe de vente où le rapport des achats taxables et des achats totaux varie grandement d'une firme à l'autre. Malgré la nature individuelle des modèles, les résultats obtenus par simulations sont constants d'un modèle à l'autre.

Au fur et à mesure que les modèles évoluaient, on s'est rendu compte qu'ils ne pourraient servir à déterminer l'impact des changements fiscaux sur les opérations de mise en marché et de distribution de la firme. Ils ne permettraient pas non plus d'évaluer l'impact des changements fiscaux sur les profits ou les pertes de l'entreprise. Par conséquent, l'utilisation première des modèles se résuma à établir le changement au niveau de l'imposition d'une compagnie qu'entraînerait un changement fiscal donné.

Lors de la mise au point des modèles pour les compagnies, il devint évident que l'information fournie par certaines firmes ne suffisait pas à mettre sur pied un modèle utilisable. Aucun effort n'a été négligé pour compléter les données. Cependant, certaines firmes ont dû être écartées de l'étude. Ce problème de données, ajouté au fait que plusieurs des firmes choisies au départ aient refusé de participer, a restreint notre étude aux secteurs de la fabrication et des services. Bien que ces secteurs constituent une part extrêmement importante de l'économie du Nouveau-Brunswick, notre intention initiale était de couvrir tous les secteurs clé de l'économie. En tout, il a été possible de bâtir des modèles détaillés pour huit firmes seulement, soit beaucoup moins que le nombre de firmes approchées. Cependant, la faute ne revient pas au projet, mais plutôt à l'impossibilité d'obtenir des données suffisantes pour une gamme suffisamment étendue de compagnies.

La taille des compagnies étudiées varie de façon spectaculaire. On y trouve de petits producteurs marginaux jusqu'à de grandes sociétés diversifiées. On compte trois firmes de l'industrie des aliments et boissons, une firme de l'industrie du conditionnement du poisson, une scierie, une entreprise de fabrication légère, une grande firme de fabrication et de traitement, et une grande entreprise de services. En raison de l'énorme différence entre la taille de ces compagnies et dans le but de protéger la confidentialité des données, l'information a été présentée comme si chacune d'elles payait un total de 1 000 000 $ en impôts fédéral et provincial.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le modèle avait pour principal but d'évaluer l'impact de changements fiscaux sur la cotisation fiscale totale des firmes consultées. Comme point de départ, on a déterminé le taux de tous les impôts et charges gouvernementaux actuellement en vigueur au Nouveau-Brunswick, ainsi que les taux devant être vérifiés par le modèle. Cela inclut les impôts des gouvernements fédéral, provincial et local ainsi que les charges gouvernementales qui apparaissent au tableau I. Pour s'assurer que le modèle permettrait d'étudier non seulement le système fiscal actuel du Nouveau-Brunswick, mais également les changements envisagés, un tableau de leviers fiscaux a été élaboré. Si le levier fiscal est placé à 1, on considère que l'impôt s'applique dans la province; par contre, si le levier fiscal est placé à 0, on considère que la taxe ne s'applique pas. Le cas exemple (i.e. le système fiscal actuel du Nouveau-Brunswick) est représenté par les leviers fiscaux du tableau II.

Le tableau III présente l'information obtenue en combinant les leviers fiscaux du tableau II avec les taux d'imposition du tableau I, appliqués aux données obtenues au moyen du questionnaire (annexe I). L'information contenue dans le tableau III variera selon le choix des leviers fiscaux fixés à 1. Par exemple, pour vérifier l'impact d'un impôt de 1,5 % sur le salaire dans une compagnie donnée, le levier fiscal pour l'impôt sur le salaire du tableau II devra être de 1. Dans le cas exemple, le levier fiscal est fixé à zéro, ce qui indique que le Nouveau-Brunswick ne prélève actuellement aucun impôt sur le salaire.

TABLEAU I

CAS EXEMPLE
MODÈLES FINANCIERS
TAUX D'IMPOSITION FÉDÉRAL, PROVINCIAL ET MUNICIPAL

	1981	1982	1983	1984	1985
Déductions sur le salaire					
Assurance-chômage - Taux (%)	2,52	2,31	3,22	3,22	3,29
Régime de pensions du Canada - Taux (%)	1,80	1,80	1,80	1,80	1,80
Prélèvement pour accidents du travail - Taux (%)	0,75	1,00	1.35	1,35	1,35
Impôt provincial sur le revenu (%)	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50
Prime d'ass.-maladie (% de la prime payé par la firme)	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00
Assurance-chômage - Revenu plafond (000 $)	16 300	18 200	20 020	22 100	23 920
Régime de pensions du Canada - Revenu plafond (000 $)	13 300	14 900	16 700	18 000	21 100
Prélèvement pour accidents du travail - Revenu plafond (000 $)	18 000	23 200	25 700	27 500	29 400
Impôt provincial sur le revenu (000 $)	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000
Taux d'impôt foncier du Nouveau-Brunswick	Dollars par 100 $ d'évaluation				
Provincial	3,00	3,00	2,25	2,25	2,25
Municipal	0,8971	1,0045	1,6068	1,6758	1,8425
Taux d'imposition sur le revenu des sociétés au Nouveau-Brunswick					
Proportion du revenu provincial imposable	78,40%	78,70%	67.40%	59,90%	59,90%
Taxe sur le capital des sociétés (%)	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30
Impôt sur le revenu des sociétés (%)**	9,00	9,00	9,00	0,00	9,00
Impôt sur le revenu des sociétés (%)	14,00	14,00	14,00	15,00	15,00
Taux d'impôt fédéral (%)					
Impôt fédéral à payer	46,00	46,00	46,00	46,00	46,00
Abattement d'impôt fédéral	10,00	10,00	10,00	10,00	10,00
Réduction de la fabrication - impôt fédéral	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00
Surtaxe payable au fédéral	5,00	5,00	2,50	0,00	2,50
Taux de taxe provinciale sur l'énergie (%)					
Essence - taxable	16	16	20	20	20
Huile diesel - taxable	23	23	23	23	23
Taux de taxe fédérale sur l'énergie (%)					
Essence - taxable	10	10	10	10	10
Huile diesel - taxable	12	12	12	12	12
Taxe sur les ventes (%)	8	8	10	10	11

*Ce taux varie d'une firme à l'autre

**La taxe de 9 % sur le revenu des sociétés ne s'applique qu'aux sociétés privées contrôlées par des Canadiens.

TABLEAU II

MODÈLES FINANCIERS - LEVIERS FISCAUX

(0 signifie non imposé - 1 signifie imposé)

	1981	1982	1983	1984	1985
Base provinciale:					
Exemption de la taxe de vente	0	0	0	0	0
Exemption de la taxe sur le capital des sociétés	1	1	1	1	1
Impôt sur le revenu des sociétés (exonération de 10 ans)	0	0	0	0	0
Allégement de l'impôt foncier	0	0	0	0	0
Taxes d'affaires, permis, etc., abandonnées	1	1	1	1	1
Impôt provincial sur le salaire	0	0	0	0	0
Régime provincial d'assurance-maladie	0	0	0	0	0
Taxe provinciale sur l'énergie:					
Essence - imposable	1	1	1	1	1
Essence - non imposable	0	0	0	0	0
Huile diesel - imposable	1	1	1	1	1
Huile diesel - non-imposable	0	0	0	0	0
Mazout	0	0	0	0	0
Électricité	0	0	0	0	0
Base fédérale:					
Exemption des droits de douane sur les exportations	0	0	0	0	0
Exemption de la taxe d'accise	0	0	0	0	0
Impôt sur le revenu des sociétés (exonération de 10 ans)	0	0	0	0	0
Exemption de la taxe de vente fédérale	0	0	0	0	0
Taux d'impôt fédéral:					
Essence - imposable	1	1	1	1	1
Essence - non imposable	0	0	0	0	0
Huile diesel - imposable	1	1	1	1	1
Huile diesel - non imposable	0	0	0	0	0
Mazout	0	0	0	0	0
Électricité	0	0	0	0	0
Mesures d'incitation:					
Programme d'incitation à la location de terrain	0	0	0	0	0
Programme d'incitation à la location d'immeuble	0	0	0	0	0
Prêt gouvernemental à faible taux d'intérêt	0	0	0	0	0
Programme de subvention du coût de main-d'oeuvre	0	0	0	0	0
Subvention gouvernementale	0	0	0	0	0
Autres impacts fiscaux:					
Crédits d'impôt à l'investissement	1	1	1	1	1
FACTEURS SCALAIRES: TAUX D'INFLATION ET TAUX D'INTÉRÊT					
Taux d'inflation	10,00	1,00	5,50	4,50	4,00
Taux d'intérêt préférentiel	13,00	13,00	11,00	11,50	10,20

TABLEAU III
CAS EXEMPLE
MODÈLES FINANCIERS
IMPÔT PAYÉ

CAS EXEMPLE - 002
IMPÔTS PAYÉS (millions de dollars)

FÉDÉRAL
Selon le revenu
    Impôt sur le revenu
Selon le volume
    CAC
    RRC
    Taxe de vente fédérale
    Droits de douane
    Taxes d'accise
    Taxes fédérales sur l'essence

    Total selon le volume

Impôt fédéral total

PROVINCIAL

Selon le revenu
    Impôts sur le revenu
Selon le volume
    Prélèvements pour accident de travail
    Régime d'assurance-maladie provincial
    Impôt provincial sur le salaire
    Taxe de vente provinciale
    Taxe provinciale sur l'essence
    Taxes de vente provinciales - Téléphone

    Total selon le volume
Fixe
    Impôt sur le capital des sociétés
    Taxe foncière
    Permis, licenses, etc.

    Total fixe

Impôt provincial total

Total de l'impôt fédéral et provincial

VALEUR AVANT IMPÔTS DES MESURES D'INCITATION NON FISCALES

Incitation à la location de terrain
Incitation à la location d'immeuble
Prêt à faible taux d'intérêt
Incitation pour la main-d'oeuvre

TOTAL DES IMPÔTS + MESURES D'INCITATION NON FISCALES

En plus des leviers fiscaux du tableau II, on peut ajuster le cas exemple d'une autre façon. Certaines exemptions (ajouts ou éliminations) permises par la taxe de vente sont traitées parmi l'information détaillée du modèle. Une répartition détaillée des dépenses imposables et non imposables a été compilée pour chaque firme. Pour introduire certaines exemptions, il serait nécessaire d'utiliser le module de données réelles de chaque firme et de classer les postes imposables comme postes non imposables.

IV. OPTIONS

En utilisant le système fiscal actuel comme point de référence, le modèle de la firme CLCG a pour but d'évaluer l'impact d'une modification donnée sur la somme des impôts payés par chaque firme. Quoique toute modification puisse être vérifiée, les contraintes de temps ont restreint le nombre d'options évaluées. Voici les options étudiées:

1) Impôt sur le capital des sociétés à 3/10 de 1 %.

2) Impôt sur le salaire à 1,5 %.

3) Primes d'assurance-maladie aux taux de l'Ontario (payées à 50 % par les entreprises).

4) Application de la taxe de vente à l'électricité et du mazout.

5) Augmentation de l'impôt foncier sur les propriétés commerciales de 2,25 $ à 3,00 $ par 100 $ d'évaluation pour la période de 1983 à 1985.

6) Réduction de la taxe de vente de 11 % à 9 % pour 1985.

7) Réduction du taux d'imposition uniforme sur le revenu des sociétés de 5 % à 14 %.

8) Le taux d'imposition sur le revenu des sociétés étant de 14 %, et la taxe de vente à 9 %, introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital et d'un impôt de 1,5 % sur le salaire.

9) Le taux d'imposition sur le revenu des sociétés étant à 14 %, et la taxe de vente à 9 %, introduction d'une taxe de 0,1 % sur le capital et d'un impôt de 0,5 % sur le salaire.

10) Enfin, le taux d'imposition sur le revenu des sociétés étant à 15 %, et la taxe de vente à 11 %, introduction d'une taxe de 0,1 % sur le capital et d'un impôt de 0,5 % sur le salaire.

Ces options n'ont pas pour but de constituer une liste exhaustive des changements fiscaux possibles. Elles ont pour seul but de servir d'exemples. L'utilité des options étudiées provient de l'information qu'elles apportent à l'approche logique d'évaluation des options possibles, telles qu'identifiées dans la révision théorique du système fiscal de la province. Cette révision théorique est menée par l'Institut de recherches politiques, et les résultats seront utilisés pour leur analyse.

V. RÉSULTATS

Les résultats des simulations auxquelles sont soumis les modèles seront discutés pour chaque firme. Comme on l'a mentionné plus tôt, les résultats ont été normalisés pour assurer la confidentialité et pour permettre une meilleure comparaison entre les entreprises. Pour les fins de comparaison, l'impôt total payé par chaque firme fut ramené à un million de dollars. Tous les changements fiscaux sont exprimés comme si la compagnie avait payé une somme de un million de dollars en impôt. Par exemple, si une firme a payé 2,5 millions de dollars en impôt en 1985 et qu'une nouvelle mesure fiscale a entraîné une augmentation de sa cotisation fiscale de 50 000 $, le tableau normalisé indiquerait des impôts totalisant un million de dollars et un changement fiscal de 20 000 $.

Chaque tableau résume l'information pour la période 1983-1985. Il est à noter qu'un zéro dans un de ces tableaux n'indique pas qu'aucune donnée n'existait pour ce poste, mais plutôt que le changement n'a eu aucun impact, et cela, pour deux raisons. Premièrement, le changement fiscal étudié peut n'avoir été en vigueur que pendant une partie de la période 1983-1985. Deuxièmement, un changement fiscal donné peut n'avoir aucun effet sur les autres impôts. Par exemple, une réduction de 15 % à 14 % du taux d'imposition provincial sur le revenu des sociétés n'a aucun effet sur l'impôt fédéral à payer. Par conséquent, des zéros apparaissent en regard de l'impôt fédéral pour ce changement fiscal.

Les tableaux doivent être utilisés avec précaution. Même s'ils permettent de protéger la confidentialité des données fournies par les entreprises, ils cachent souvent des faits importants pouvant s'avérer extrêmement importants si on les utilise comme base pour tirer des conclusions sur l'impact des changements fiscaux. Par exemple, il arrive souvent, pour diverses raisons, qu'une entreprise ne paie aucun impôt sur le revenu des sociétés, au provincial ou au fédéral, au cours d'une année donnée. Étant donné que la plupart des changements fiscaux examinés entraînent des déductions au niveau de l'impôt sur le revenu des sociétés, si une firme paie un tel impôt au cours d'une année, l'impact net d'un changement fiscal sera beaucoup moindre que si elle n'en payait pas. Pour cette raison, les effets sur le revenu brut et le revenu net de chaque changement fiscal sont indiqués pour chaque simulation.

Les effets des changements fiscaux seront discutés pour 1985 à moins que les données ne soient insuffisantes. Dans ce cas, une autre année sera choisie. La discussion traite de l'impact net des changements fiscaux sur les finances de la province et sur la cotisation fiscale nette des entreprises participantes.

Industrie des aliments et boissons

Trois firmes de l'industrie des aliments et boissons ont été étudiées. Ces firmes sont très différentes et varient considérablement en termes d'importance et de gammes de produits.

FIRME A - INDUSTRIE DES ALIMENTS ET BOISSONS

Cas exemple

Tel qu'indiqué au tableau 1, l'impôt provincial totalisait précisément un tiers de l'impôt total en 1985. Ce rapport varie d'un minimum de 28,4 % en 1984 à un maximum de 37,7 % en 1983. Cette firme a payé l'impôt sur le revenu des sociétés au fédéral et au provincial durant toute la période de 1981 à 1985. En termes d'impôts versés, la cotisation fiscale la plus importante pour cette firme au cours de la période 1981-1985 a été l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés. Celui-ci totalisait 46,7 % des impôts payés en 1985, ou plus de 70 % de l'impôt fédéral versé cette année. La deuxième cotisation fiscale en importance fut, en 1985, la taxe de vente provinciale qui totalisait 18 % de l'impôt total et 54 % de l'impôt payé à la province. Cela est à comparer à l'impôt provincial sur le revenu des sociétés qui ne totalisait que 26,8 % de l'impôt provincial et moins de 9 % des impôts fédéral et provincial.

TABLEAU 1

FIRME A - INDUSTRIE DES ALIMENTS ET BOISSONS

ÉVALUATION DES IMPACTS FISCAUX PAR ENTREPRISE - EN DOLLARS

	1983	1984	1985
A. DONNÉES DU CAS EXEMPLE :			
TOTAL DE L'IMPÔT PROVINCIAL	377 447	283 696	333 416
IMPÔT FÉDÉRAL	622 553	716 304	666 584
IMPÔT TOTAL	1 000 000	1 000 000	1 000 000
B. IMPACT SUR LE SYSTÈME FISCAL ACTUEL DE :			
1. Taxe sur le capital des sociétés	14 093	11 477	11 146
Impôt fédéral	(4 334)	(3 531)	(3 428)
Impôt provincial	(629)	(883)	(829)
Impôt provincial net	13 464	10 594	10 317
Impôt total	9 130	7 063	6 889
2. Impôt sur le salaire	15 270	12 109	10 699
Impôt fédéral	(3 992)	(3 088)	(2 797)
Impôt provincial	(579)	(766)	(677)
Impôt provincial net	14 691	11 343	10 022
Impôt total	10 699	8 255	7 225
3. Primes d'assurance-maladie	36 263	28 660	25 316
Impôt fédéral	(10 612)	(8 181)	(7 407)
Impôt provincial	(1 540)	(2 029)	(1 792)
Impôt provincial net	34 723	26 631	23 524
Impôt total	24 111	18 450	16 117
4. Taxe de vente sur l'électricité et le mazout			
Impôt fédéral	19 628	15 786	15 587
Impôt fédéral	(5 547)	(4 367)	(4 421)
Impôt provincial	(805)	(1 083)	(1 070)
Impôt provincial net	18 823	14 703	14 517
Impôt total	13 276	10 336	10 096
5. Impôt foncier au taux de 3 $/100 $	7 539	5 879	4 984
Impôt fédéral	(2 318)	(1 764)	(1 533)
Impôt provincial	(337)	(437)	(371)
Impôt provincial net	7 202	5 442	4 613
Impôt total	4 884	3 678	3 080
C. AJUSTEMENT DE LA TAXE DE VENTE À 9 %	(42 428)	(33 666)	(31 817)
Impôt fédéral	6 992	5 548	5 243
Impôt provincial	1 373	1 089	1 029
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(1 284)	(1 019)	(963)
Impôt provincial net	(42 339)	(33 596)	(31 750)
Impôt total	(35 347)	(28 048)	(26 508)
D. AJUSTEMENT À 14 % DU TAUX D'IMPOSITION SUR LES SOCIÉTÉS			
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	(2 290)	(2 993)
Impôt total	0	(2 290)	(2 993)
E. TAXE DE VENTE À 9 %, IRP À 14 %			
1. Taxe sur le capital	14 093	11 477	11 146
Taxe de vente	(42 428)	(33 666)	(31 817)
Impôt fédéral	2 658	2 016	1 815
Impôt provincial	744	(2 084)	(2 793)
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(1 284)	(1 019)	(963)
Impôt provincial net	(28 875)	(25 292)	(24 427)
Impôt total	(26 217)	(23 276)	(22 612)
2. Impôt sur le salaire à 0,5 %	5 090	4 036	3 566
Taxe sur le capital à 0,1 %	4 698	3 826	3 715
Impôt fédéral	4 216	3 371	3 168
Impôt provincial	970	(1 741)	(2 466)
Taxe de vente provinciale	(43 712)	(34 685)	(32 780)
Impôt provincial net	(32 954)	(28 564)	(27 965)
Impôt total	(28 738)	(25 193)	(24 797)
F. TAXE DE VENTE À 11 %, IRP À 15 %			
Impôt sur le salaire à 0,5 %	5 090	4 036	3 566
Taxe sur le capital à 0,1 %	4 698	3 826	3 715
Impôt fédéral	(2 775)	(2 177)	(2 075)
Impôt provincial	(483)	(540)	(502)
Impôt provincial net	9 305	7 322	6 780
Impôt total	6 530	5 145	4 705

NOTA : LES TOTAUX PEUVENT VARIER LÉGÈREMENT PUISQU'ILS ONT ÉTÉ ARRONDIS.

Introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital des sociétés

D'après le modèle standard où l'impôt total à payer est égal à 1 000 000 $, l'introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital des sociétés réduirait les revenus bruts de cette firme d'environ 11 146 $ en 1985. Ayant payé, selon le cas exemple, l'impôt fédéral et provincial sur le revenu des sociétés, l'impact net de l'introduction de la taxe sur le capital est beaucoup moindre pour cette firme. En réalité, sa cotisation fiscale totale n'augmenterait que de 6 889 $. Elle économiserait 3 428 $ en paiements d'impôt fédéral sur le revenu des sociétés, et une somme additionnelle de 829 $ en impôt provincial. Le revenu net de la province augmenterait de 10 317 $, dont 33 % proviendraient du gouvernement fédéral via une réduction de l'impôt sur le revenu des sociétés. Une situation semblable est évidente pour chaque année étudiée.

Introduction d'un impôt de 1,5% sur le salaire

Un impôt de 1,5 % sur le salaire signifierait une cotisation fiscale brute de 10 699 $ et une augmentation nette des impôts (après avoir déduit cet impôt pour les fins de l'impôt sur le revenu) de 7 225 $ pour chaque million de dollars d'impôt payés par la firme. L'augmentation nette de revenus provinciaux résultant de l'impôt sur le salaire est de 10 022 $ pour cette firme. Cependant, elle économiserait 2 797 $ en impôt fédéral sur le revenu. Par conséquent, l'impôt sur le salaire proviendrait effectivement en partie du gouvernement fédéral (27.9 %) par le moyen d'une réduction de la cotisation fiscale sur le revenu des sociétés.

Introduction d'une prime d'assurance-maladie

Afin d'évaluer les résultats du modèle, on a supposé qu'une prime d'assurance-maladie au taux de l'Ontario était appliquée, dont 50 % étaient défrayés par l'employeur dans le cadre des avantages sociaux. Ce rapport varierait d'une firme à l'autre et d'une industrie à l'autre, et celui-ci n'est présenté qu'en guise d'exemple.

Pour cette firme, l'introduction de primes d'assurance-maladie (supposant qu'elle paierait éventuellement 50 % de la prime) constitue le changement fiscal le plus onéreux parmi ceux qui ont été étudiés. En 1985, cette mesure augmenterait les impôts bruts de 25 316 $ par million de dollars payés en impôts. Le gain en revenu net pour la province serait de 23 524 $ alors que l'augmentation nette des impôts pour la firme serait de 16 117 $ en raison d'une réduction de 7 407 $ de l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés. Le gouvernement fédéral financerait effectivement presque 31,5 % de l'augmentation nette des revenus de la province.

Application de la taxe de vente de 11 % à l'électricité et le mazout

L'imposition du mazout et de l'électricité représenterait pour cette firme la seconde augmentation d'impôts en importance. L'augmentation brute des impôts serait de l'ordre de 15 500 $. L'impact fiscal net sur la firme serait de 10 096 $, alors que le gouvernement provincial recevrait une somme additionnelle de 14 500 $.

Augmentation de 2,25 % à 3,00 % de l'impôt foncier sur les propriétés non résidentielles

Pour cette firme, une telle augmentation de l'impôt foncier constitue l'augmentation d'impôts la moins onéreuse parmi celles étudiées. L'augmentation brute des impôts serait de 4 984 $, alors que l'augmentation nette pour la firme serait de 3 081 $. La province verrait ses revenus augmenter de 4 613 $.

Réduction de 11 % à 9 % de la taxe de vente

Pour la firme A, cette mesure représente de loin la réduction d'impôts la plus généreuse. La réduction brute d'impôts pour la firme serait de 32 780 $. Les dépenses étant réduites d'autant, la firme verrait son impôt sur le revenu augmenter de 5 243 $ au fédéral et de 1 029 $ au provincial. La baisse nette des impôts de la firme serait de 26 507 $. Cependant, la province verrait ses impôts réduits de 31 750 $. Pour cette firme, une réduction de la taxe de vente à 9 % compenserait amplement toute modification fiscale examinée dans le cadre de cette étude.

Réduction de 15 % à 14 % du taux d'imposition sur le revenu des sociétés

Cette mesure réduirait la cotisation fiscale de la firme A de 2 933 $ par million de dollars payés en impôt. La réduction en revenus de la province serait également de 2 933 $. Il n'y aurait aucune réduction de l'impôt fédéral.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un taux d'imposition réduit sur le revenu des sociétés (14 %) et d'une taxe de 0,3 % sur le capital

Comme on l'a mentionné plus tôt, une taxe de 0,3 % sur le capital produirait 11 146 $ par million de dollars d'impôt. Les revenus de la taxe de vente seraient réduits de 32 780 $ (taxe de vente plus taxe de vente provinciale sur le téléphone), et l'impôt provincial sur le revenu baisserait de 2 793 $. Le changement fiscal net pour la firme serait une diminution de l'ordre de 22 611 $ par million de dollars d'impôt. La perte de revenus combinée du gouvernement serait de 24 426 $. Ces résultats montrent l'importance de la taxe de vente sur les intrants de cette firme.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un taux d'imposition réduit sur le revenu des sociétés (14 %), d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital

Cette combinaison permet de vérifier l'importance de la réduction de la taxe de vente sur les intrants de cette firme. La réduction nette des impôts de la firme est de 24 796 $. La réduction de la taxe de vente est de 32 780 $, celle-ci étant compensée en partie par une augmentation de 3 566 $ de l'impôt sur le salaire et une augmentation de 3 715 $ de la taxe sur le capital. La perte nette en impôts de la province est de 27 964 $, soit une somme légèrement inférieure à la perte nette d'impôts pour la firme.

Introduction d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital

L'impôt sur le salaire priverait la firme de 3 566 $, et la taxe sur le capital, de 3 715 $. Au niveau provincial, cette somme est réduite par une baisse de 502 $ de l'impôt sur le revenu des sociétés, ce qui signifie une augmentation nette de 6 780 $ des impôts de la province. Cependant, l'augmentation des impôts de la firme est réduite d'un montant additionnel de 2 075 $ par une réduction de l'impôt fédéral à payer sur le revenu des sociétés. Ainsi, l'augmentation nette des impôts de la firme n'est que de 4 705 $.

FIRME B - INDUSTRIE DES ALIMENTS ET BOISSONS

Cas exemple

Les impôts provinciaux ont représenté entre 37 % et 45 % de l'impôt total pour la période de 1981 à 1985. Pour les fins de l'analyse, on ne peut pas tenir compte de 1985, puisqu'au cours de cette année la firme n'a payé aucun impôt sur le revenu des sociétés, que ce soit au provincial ou au fédéral. Par conséquent, 1984 sera utilisé pour l'analyse. En 1984, l'impôt provincial représentait 45,3 % de l'impôt total payé par cette firme. En termes d'impôts payés, la charge gouvernementale la plus élevée pour cette entreprise fut les primes d'assurance-chômage, sauf en 1982, où ce fut l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés. En 1984 (année utilisée pour l'analyse), les primes d'assurance-chômage ont totalisé 22,5 % de tous les impôts payés, et plus de 41,2 % de l'impôt fédéral. La deuxième cotisation fiscale en importance pour 1984 fut la taxe de vente fédérale, qui représentait 12,8 % de l'impôt total et 23,5 % de l'impôt fédéral. L'impôt provincial le plus important fut la taxe sur la vente au détail, qui représentait 12,1 % de l'impôt total. Les deuxième et troisième cotisations provinciales en importance furent les primes de la Commission des accidents de travail et l'impôt provincial sur le revenu des sociétés qui totalisèrent respectivement 9,9 % et 9,7 % de l'impôt total.

Introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital des sociétés

Selon le modèle standard (impôt total payé égal à 1 000 000 $), l'introduction d'une taxe de 3/10 de 1 % sur le capital coûterait à cette firme 22 561 $ de revenus bruts en 1984. Ayant payé des impôts provincial et fédéral sur le revenu des sociétés en 1984, et la taxe sur le capital des

TABLEAU 2

FIRME B - INDUSTRIE DES ALIMENTS ET BOISSONS

ÉVALUATION DES IMPACTS FISCAUX PAR ENTREPRISE - EN DOLLARS

	1983	1984	1985
A. DONNÉES DU CAS EXEMPLE :			
TOTAL DE L'IMPÔT PROVINCIAL	385 776	453 532	424 242
IMPÔT FÉDÉRAL	614 224	546 469	575 758
IMPÔT TOTAL	1 000 000	1 000 000	1 000 000
B. IMPACT SUR LE SYSTÈME FISCAL ACTUEL DE :			
1. Taxe sur le capital des sociétés	19 420	22 561	26 648
Impôt fédéral	(5 972)	(6 769)	0
Impôt provincial	(1 832)	(2 027)	0
Impôt provincial net	17 588	20 535	26 648
Impôt total	11 616	13 765	26 648
2. Impôt sur le salaire	111 836	109 796	142 619
Impôt fédéral	(34 390)	(32 939)	0
Impôt provincial	(10 553)	(9 865)	0
Impôt provincial net	101 283	99 931	142 619
Impôt total	66 894	66 992	142 619
3. Primes d'assurance-maladie	153 347	149 337	187 434
Impôt fédéral	(47 153)	(44 801)	0
Impôt provincial	(14 471)	(13 418)	0
Impôt provincial net	138 876	135 919	187 434
Impôt total	91 723	91 119	187 434
4. Taxe de vente sur l'électricité et le mazout	65 443	59 866	75 576
Impôt fédéral	(20 124)	(17 960)	0
Impôt provincial	(6 176)	(5 379)	0
Impôt provincial net	59 266	54 487	75 576
Impôt total	39 143	36 527	75 576
5. Impôt foncier au taux de 3 $/100 $	17 260	15 032	21 590
Impôt fédéral	(5 306)	(4 509)	0
Impôt provincial	(1 630)	(1 350)	0
Impôt provincial net	15 631	13 682	21 590
Impôt total	10 324	9 173	21 590
C. AJUSTEMENT DE LA TAXE DE VENTE À 9 %	(15 318)	(14 800)	(17 589)
Impôt fédéral	2	2	2
Impôt provincial	2	2	2
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(5 396)	(5 213)	(6 195)
Impôt provincial net	(20 712)	(20 011)	(23 781)
Impôt total	(20 710)	(20 009)	(23 779)
D. AJUSTEMENT À 14 % DU TAUX D'IMPOSITION SUR LES SOCIÉTÉS			
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	(2 778)	0
Impôt total	0	(2 778)	0
E. TAXE DE VENTE À 9 %, IRP À 14 %			
1. Taxe sur le capital	19 420	22 561	26 648
Taxe de vente	(15 318)	(14 800)	(17 589)
Impôt fédéral	(5 970)	(6 767)	2
Impôt provincial	(1 830)	(4 802)	2
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(5 396)	(5 213)	(6 195)
Impôt provincial net	(3 124)	(2 254)	(2 867)
Impôt total	(9 094)	(9 022)	(2 869)
2. Impôt sur le salaire à 0,5 %	37 279	36 598	47 540
Taxe sur le capital à 0,1 %	6 473	7 520	8 883
Impôt fédéral	(13 452)	(13 234)	2
Impôt provincial	(4 127)	(6 739)	2
Taxe de vente provinciale	(20 714)	(20 013)	(23 784)
Impôt provincial net	18 911	17 366	32 641)
Impôt total	5 459	4 132	32 643)
F. TAXE DE VENTE À 11 %, IRP À 15 %			
Impôt sur le salaire à 0,5 %	37 279	36 598	47 540
Taxe sur le capital à 0,1 %	6 473	7 520	8 883
Impôt fédéral	(13 454)	(13 236)	0
Impôt provincial	(4 129)	(3 964)	0
Impôt provincial net	39 623	40 155	56 422
Impôt total	26 168	26 919	56 422

NOTA : LES TOTAUX PEUVENT VARIER LÉGÈREMENT PUISQU'ILS ONT ÉTÉ ARRONDIS.

sociétés étant considérée comme frais de production, l'impact net sur la firme n'est que de 13 765 $. La province réaliserait cependant une augmentation d'impôts de 20 535 $. Cette dichotomie entre l'augmentation des impôts de la firme et l'augmentation des revenus de la province s'explique par une réduction de 6 769 $ des impôts de la firme par le truchement de l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés.

Introduction d'un impôt de 1,5 % sur le salaire

Pour cette firme, l'introduction d'un impôt de 1.5 % sur le salaire représente la seconde augmentation d'impôt la plus importante étudiée. Cela dénote que cette firme utilise probablement un procédé de production faisant appel à une main-d'oeuvre abondante. L'impôt sur le salaire entraînerait une cotisation fiscale brute de 109 796 $ et une augmentation d'impôt de 66 992 $ pour chaque million de dollars en impôt que la firme paie actuellement. L'augmentation des revenus provinciaux serait de 99 931 $. Cependant, la firme économiserait un montant additionnel de 32 939 $ en impôt fédéral sur le revenu. Pour cette firme, le gouvernement fédéral paie en réalité 33 % de l'augmentation nette des impôts de la province.

Au niveau provincial, si l'impôt sur le salaire était appliqué, il s'agirait du deuxième impôt provincial en importance, suivant de très près la taxe de vente.

Introduction d'une prime d'assurance-maladie

Pour analyser l'impact d'une prime d'assurance-maladie, les taux de l'Ontario ont été utilisés en supposant que 50 % des primes étaient défrayées par l'employeur en guise d'avantages sociaux.

Pour cette compagnie, un tel impôt sur le salaire s'avérerait l'augmentation d'impôts la plus onéreuse parmi celles étudiées. En fait, si on la mettait en application, il s'agirait de la cotisation fiscale provinciale la plus importante pour cette firme.

En 1984, cette mesure augmenterait la cotisation fiscale nette de la firme de 91 119 $, et le revenu provincial de 135 919 $. Cela résulte d'une réduction de l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés de presque 33 % de l'augmentation nette des impôts pour la province, soit 44 801 $.

Application de la taxe de vente à l'électricité et au mazout

Pour cette firme, l'imposition de l'électricité et du mazout représente la troisième augmentation d'impôts en importance. L'augmentation brute serait de 59 866 $, alors que l'augmentation nette serait de 36 527 $; l'augmentation des revenus de la province serait de 54 487 $.

Augmentation de l'impôt foncier sur les propriétés non résidentielles de 2,25 $ à 3,00 $ par 100 $ d'évaluation

Voilà qui représente une augmentation relativement modeste des impôts pour la firme B. L'augmentation brute des impôts serait de 15 032 $ alors que l'augmentation nette serait de 9 173 $. La province recevrait 13 682 $ de plus en revenus par million de dollars d'impôts payés.

Réduction de 11 % à 9 % de la taxe de vente

Les effets d'une réduction de la taxe de vente à 9 % sont beaucoup moins évidents pour cette firme que pour la firme A. La valeur finale de cette réduction de la taxe de vente serait de 20 009 $ pour la firme, et de 20 011 $ pour la province.

Réduction de 15 % à 14 % du taux d'imposition sur le revenu des sociétés

L'impact de cette mesure est identique pour la firme et pour la province qui verraient toutes deux leurs impôts réduits de 2 778 $ par million de dollars d'impôts payés par la firme.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un taux d'imposition réduit sur le revenu des sociétés (14 %) et d'une taxe de 0,3 % sur le capital

Ces trois mesures auraient pour effet de réduire de 9 022 $ la cotisation fiscale de la firme. Cependant, en raison d'un profit plus élevé pour l'entreprise, la province n'y perdrait que 2 254 $ en impôts.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un taux d'imposition réduit sur le revenu des sociétés (14 %), d'une taxe de 0,1 % sur le capital et d'un impôt de 0,5 % sur le salaire

Contrairement à la firme A, cette entreprise fait face à une augmentation de ses impôts en raison de cette combinaison. Celle-ci résulte premièrement du lourd fardeau qu'un impôt sur le salaire lui fait subir. L'augmentation nette des impôts pour la firme B est de 4 132 $, alors que la province recevrait une somme additionnelle de 17 366 $.

Introduction d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital

Une fois de plus, en raison du lourd fardeau de l'impôt sur le salaire de la firme B, cette combinaison représente une augmentation substantielle des impôts. L'impôt sur le salaire serait de 36 598 $ et la taxe sur le capital de 7 520 $. Cela fait ressortir le fait que cette firme est à forte densité de main-d'oeuvre. L'augmentation nette des impôts pour la firme serait de 26 919 $, alors que la province recevrait 40 155 $. Cette différence serait financée par le gouvernement fédéral par le truchement d'une réduction de 13 236 $ de l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés.

FIRME C - INDUSTRIE DES ALIMENTS ET BOISSONS

Cas exemple

Tel qu'indiqué au tableau 3, l'impôt provincial représente 37,4 % des impôts payés en 1985, comparativement à 45.4 % en 1983. La firme C a payé l'impôt sur le revenu des sociétés au fédéral et au provincial en 1985 et 1983, mais seulement l'impôt provincial sur le revenu en 1984.

Introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital des sociétés

Cette modification fiscale entraînerait une cotisation fiscale brute de 28 764 $ par million de dollars d'impôts. Celle-ci est partiellement compensée par une réduction de 3 399 $ de l'impôt fédéral sur le revenu et une réduction de 1 064 $ de l'impôt provincial sur le revenu. Ces réductions s'expliquent par une réduction du revenu imposable de la société d'un montant égal à la taxe sur le capital. L'augmentation nette des impôts de la firme est donc de 24 301 $. La province recevrait une somme additionnelle de 27 700 $ provenant en partie d'une réduction de l'impôt fédéral sur le revenu de la firme.

TABLEAU 3
FIRME C - INDUSTRIE DES ALIMENTS ET BOISSONS
ÉVALUATION DES IMPACTS FISCAUX PAR ENTREPRISE - EN DOLLARS

	1983	1984	1985
A. DONNÉES DU CAS EXEMPLE:			
TOTAL DE L'IMPÔT PROVINCIAL	453 632	404 237	374 183
IMPÔT FÉDÉRAL	546 368	595 763	625 817
IMPÔT TOTAL	1 000 000	1 000 000	1 000 000
B. IMPACT SUR LE SYSTÈME FISCAL ACTUEL DE :			
1. Taxe sur le capital des sociétés	26 579	42 468	28 764
Impôt fédéral	(8 173)	0	(3 399)
Impôt provincial	(2 754)	(4 714)	(1 064)
Impôt provincial net	23 825	37 754	27 700
Impôt total	15 652	37 754	24 301
2. Impôt sur le salaire	46 038	81 825	51 080
Impôt fédéral	(14 000)	0	(6 400)
Impôt provincial	(5 000)	(9 000)	(2 000)
Impôt provincial net	41 038	72 825	49 080
Impôt total	27 038	72 825	42 680
3. Primes d'assurance-maladie	26 522	49 240	30 423
Impôt fédéral	(8 000)	0	(3 800)
Impôt provincial	(3 000)	(5 000)	(1 000)
Impôt provincial net	23 522	44 240	29 423
Impôt total	15 522	44 240	25 623
4. Taxe de vente sur l'électricité et le mazout	40 310	71 293	47 753
Impôt fédéral	(12 395)	0	(5 689)
Impôt provincial	(4 176)	(7 914)	(1 767)
Impôt provincial net	36 134	63 379	45 986
Impôt total	23 739	63 379	40 297
5. Impôt foncier au taux de 3 $/100 $	9 766	16 257	10 653
Impôt fédéral	(3 003)	0	(1 290)
Impôt provincial	(1 012)	(1 805)	(394)
Impôt provincial net	8 755	14 452	10 259
Impôt total	5 751	14 452	8 969
C. AJUSTEMENT DE LA TAXE DE VENTE À 9 %	(15 784)	(28 482)	(15 581)
Impôt fédéral	5 108	9 217	5 042
Impôt provincial	610	1 101	602
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(1 176)	(2 121)	(1 160)
Impôt provincial net	(16 350)	(29 503)	(16 139)
Impôt total	(11 242)	(20 286)	(11 097)
D. AJUSTEMENT À 14 % DU TAUX D'IMPOSITION SUR LES SOCIÉTÉS			
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	0
Impôt total	0	0	0
E. TAXE DE VENTE À 9 %, IRP À 14 %			
1. Taxe sur le capital	26 579	42 468	28 764
Taxe de vente	(15 784)	(28 482)	(15 581)
Impôt fédéral	(3 065)	9 217	(2 895
Impôt provincial	(2 144)	(3 613)	(462)
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(1 176)	(2 121)	(1 160)
Impôt provincial net	7 475	8 252	(11 561)
Impôt total	4 410	17 469	8 666)
2. Impôt sur le salaire à 0,5 %	15 346	27 275	17 027
Taxe sur le capital à 0,1 %	8 860	14 156	9 588
Impôt fédéral	2 379	9 217	(6 309)
Impôt provincial	(309)	(473)	(247)
Taxe de vente provinciale	(16 960)	(30 603)	(16 741)
Impôt provincial net	6 936	10 354	(9 627)
Impôt total	9 315	19 571	(3 318)
F. TAXE DE VENTE À 11 %, IRP À 15 %			
Impôt sur le salaire à 0,5 %	15 346	27 275	17 027
Taxe sur le capital à 0,1 %	8 860	14 156	9 588
Impôt fédéral	(2 729)	0	(11 351)
Impôt provincial	(919)	(1 574)	(355)
Impôt provincial net	23 286	39 857	26 259
Impôt total	20 557	39 857	14 908

NOTA : LES TOTAUX PEUVENT VARIER LÉGÈREMENT PUISQU'ILS ONT ÉTÉ ARRONDIS.

Introduction d'un impôt de 1,5 % sur le salaire

Pour la firme C, un impôt de 1,5 % sur le salaire représente l'augmentation la plus importante. L'augmentation brute des impôts est de 51 080 $, somme qui se voit réduite par des économies d'impôt sur le revenu de 6 400 $ au fédéral et de 2 000 $ au provincial. L'augmentation nette des impôts pour la firme est de 42 680 $ alors que la province recevrait une somme additionnelle de 49 080 $.

Introduction de primes d'assurance-maladie

Les primes d'assurance-maladie payées au taux de l'Ontario, à 50 % par l'employeur coûteraient à la firme C 30 423 $. L'impôt fédéral sur le revenu à verser serait réduit de 3 800 $, alors que l'impôt provincial sur le revenu à verser baisserait de 1 000 $. L'augmentation nette des impôts pour la firme serait de 25 623 $ en 1985. L'augmentation des impôts à la province serait de 29 423 $.

Application de la taxe de vente à l'électricité et du mazout

Cette mesure représente pour la firme la deuxième augmentation d'impôts en importance résultant des changements étudiés. La cotisation fiscale brute de la firme C augmenterait de 47 753 $. Son impôt fédéral sur le revenu serait réduit de 5 689 $, alors que l'impôt provincial sur le revenu baisserait de 1 767 $. Il en résulte une augmentation nette de 40 297 $ des impôts de la société. L'augmentation nette des impôts pour la province serait de 45 986 $.

Augmentation de 2,25 % à 3,00 % de l'impôt foncier sur les propriétés non résidentielles

Cette mesure fiscale produit un impact relativement modeste sur la firme C. L'augmentation brute n'est que de 10 653 $. De cette augmentation brute des impôts, une somme de 1 290 $ peut être déduite de l'impôt fédéral sur le revenu, et 394 $ de l'impôt provincial sur le revenu, entraînant une augmentation nette des impôts de 8 969 $ par million de dollars d'impôts versés. L'augmentation nette des impôts pour la province est de 10 259 $.

Réduction de 11 % à 9 % de la taxe de vente

En 1985, une réduction de la taxe de vente ferait économiser à cette firme une somme totale de 16 741 $. La réduction nette des impôts pour la firme est de 11 097 $, et de 16 139 $ pour la province. Cette firme paierait une somme additionnelle de 5 042 $ en impôt fédéral sur le revenu, et de 602 $ en impôt provincial sur le revenu.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un impôt réduit sur le revenu des sociétés (14 %) et d'une taxe de 0,3 % sur le capital

Ce modèle permet de vérifier l'impact combiné d'une réduction de la taxe de vente et de l'introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital. Cela résulte du fait que la firme C a actuellement un taux d'imposition réel inférieur à 14 %. Par conséquent, une réduction à 14 % du taux statutaire n'a aucun effet sur la situation fiscale de la firme. La taxe de 0,3 % sur le capital entraîne une augmentation brute des impôts de 28 764 $ alors que la réduction de la taxe de vente réduira ses impôts bruts de 16 741 $. Ensemble, ces modifications entraînent une réduction de 2 895 $ de l'impôt fédéral sur le revenu et de 462 $ de l'impôt provincial sur le revenu. L'augmentation nette des impôts pour la firme est de 8 666 $, alors que la province recevrait une somme additionnelle de 11 561 $.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un impôt réduit sur le revenu des sociétés (14 %), d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital

Le taux d'imposition réel sur le revenu des sociétés étant inférieur à 14 % pour cette firme, une réduction du taux d'imposition statutaire n'a aucun effet. Par conséquent, il s'agit en réalité de vérifier l'effet d'une réduction de la taxe de vente et de l'introduction d'une taxe sur le capital et d'un impôt sur le salaire. L'impôt de 0,5 % sur le salaire génère un revenu brut de 17 027 $ par million de dollars d'impôts payés. La taxe de 0,1 % sur le capital génère 9 588 $ en revenu brut. Une réduction de la taxe de vente ferait économiser 16 741 $ à la firme. Cette dernière économise 6 309 $ en impôt fédéral sur le revenu et 247 $ en impôt provincial sur le revenu. L'impôt de la firme connaît une augmentation nette de 3 318 $ alors que la province recevrait une somme additionnelle de 9 627 $ en impôts.

Combinaison d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital

L'augmentation brute combinée des impôts résultant de l'introduction d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital est de 26 615 $. La firme économiserait 11 351 $ en impôt fédéral sur le revenu et 355 $ en impôt provincial sur le revenu. L'augmentation nette des impôts de la firme est de 14 908 $ alors que l'augmentation nette des impôts pour la province est de 26 259 $ par million de dollars d'impôts payés. Cette dichotomie résulte du fait que la firme économise 11 351 $ en impôt fédéral sur le revenu en raison de l'introduction d'un impôt sur le salaire et d'une taxe sur le capital.

Firme D - Secteur des services

Une firme du secteur des services a été soumise à notre examen. Il s'agit de la firme la plus importante en termes d'impôts payés parmi les firmes participantes.

Cas exemple

L'impôt provincial totalise entre 50 % et 57.5 % de l'impôt total payé par cette firme pour la période s'étendant de 1981 à 1985. Cette firme a payé un impôt sur le revenu des sociétés aux niveaux fédéral et provincial pour toute cette période. Cependant, le taux d'imposition provincial réel était bien en dessous du taux de 15 % statutaire pour cette période. Voilà pourquoi la réduction de 15 % à 14 % de l'impôt sur les sociétés n'a aucun impact sur cette firme.

En termes d'impôts réels payés, l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés constitue la cotisation fiscale la plus importante pour cette firme. Celle-ci a totalisé 36 % de l'impôt total payé et plus de 72 % de l'impôt fédéral. La deuxième cotisation fiscale en importance pour cette firme au cours de la période 1981-1985 a été l'impôt foncier provincial. L'importance de son portefeuille immobilier en est principalement responsable. En réalité, l'impôt foncier représente 28 % de l'impôt total et 56,7 % de l'impôt provincial payé.

TABLEAU 4

FIRME D - ENTREPRISE DE SERVICES

ÉVALUATION DES IMPACTS FISCAUX PAR ENTREPRISE - EN DOLLARS

	1983	1984	1985
A. DONNÉES DU CAS EXEMPLE:			
TOTAL DE L'IMPÔT PROVINCIAL	505 654	515 731	501 765
IMPÔT FÉDÉRAL	494 346	484 269	498 235
IMPÔT TOTAL	1 000 000	1 000 000	1 000 000
B. IMPACT SUR LE SYSTÈME FISCAL ACTUEL DE:			
1. Taxe sur le capital des sociétés	24 893	23 546	35 001
Impôt fédéral	(7 654)	(7 064)	(10 763)
Impôt provincial	(3 485)	(3 532)	(1 750)
Impôt provincial net	21 408	20 014	33 251
Impôt total	13 753	12 950	22 488
2. Impôt sur le salaire	9 314	9 003	11 829
Impôt fédéral	(2 435)	(2 296)	(3 092)
Impôt provincial	(1 109)	(1 148)	(503)
Impôt provincial net	8 206	7 855	11 326
Impôt total	5 771	5 559	8 234
3. Primes d'assurance-maladie	17 070	15 953	20 881
Impôt fédéral	(4 925)	(4 492)	(6 042)
Impôt provincial	(2 242)	(2 246)	(982)
Impôt provincial net	14 828	13 707	19 898
Impôt total	9 903	9 215	13 857
4. Taxe de vente sur l'électricité et le mazout	4 009	4 031	6 211
Impôt fédéral	(1 149)	(1 128)	(1 781)
Impôt provincial	(523)	(564)	(290)
Impôt provincial net	3 485	3 467	5 921
Impôt total	2 336	2 339	4 140
5. Impôt foncier au taux de 3 $/100 $	40 205	41 079	52 105
Impôt fédéral	(12 355)	(12 324)	(16 022)
Impôt provincial	(5 625)	(6 162)	(2 605)
Impôt provincial net	34 579	34 917	49 500
Impôt total	22 224	22 594	33 478
C. AJUSTEMENT DE LA TAXE DE VENTE À 9 %	(18 881)	(19 000)	(24 721)
Impôt fédéral	1 570	1 580	2 056
Impôt provincial	91	91	119
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(159)	(160)	(208)
Impôt provincial net	(18 949)	(19 068)	(24 810)
Impôt total	(17 379)	(17 488)	(22 755)
D. AJUSTEMENT À 14 % DU TAUX D'IMPOSITION SUR LES SOCIÉTÉS			
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	0
Impôt total	0	0	0
E. TAXE DE VENTE À 9 %, IRP À 14 %			
1. Taxe sur le capital	24 893	23 546	35 001
Taxe de vente	(18 881)	(19 000)	(24 721)
Impôt fédéral	(6 084)	(5 484)	(8 707)
Impôt provincial	(3 394)	(3 441)	(1 631)
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(159)	(160)	(208)
Impôt provincial net	2 459	946	8 441
Impôt total	(3 626)	(4 538)	(266)
2. Impôt sur le salaire à 0,5 %	3 105	3 001	3 943
Taxe sur le capital à 0,1 %	8 298	7 849	11 667
Impôt fédéral	(1 793)	(1 540)	(2 563)
Impôt provincial	(1 441)	(1 469)	(632)
Taxe de vente provinciale	(19 040)	(19 159)	(24 929)
Impôt provincial net	(9 078)	(9 779)	(9 951)
Impôt total	(10 871)	(11 319)	(12 514)
F. TAXE DE VENTE À 11%, IRP À 15 %			
Impôt sur le salaire à 0,5 %	3 105	3 001	3 943
Taxe sur le capital à 0,1 %	8 298	7 849	11 667
Impôt fédéral	(3 363)	(3 120)	(4 618)
Impôt provincial	(1 531)	(1 560)	(751)
Impôt provincial net	9 871	9 290	14 859
Impôt total	6 508	6 170	10 241

NOTA : LES TOTAUX PEUVENT VARIER LÉGÈREMENT PUISQU'ILS ONT ÉTÉ ARRONDIS.

Contrairement aux firmes précédentes, la taxe de vente provinciale sur les intrants ne constitue pas un facteur déterminant de la cotisation fiscale totale de la firme.

Introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital des sociétés

Pour cette firme, l'introduction d'une taxe sur le capital des sociétés représenterait la deuxième modification fiscale la plus onéreuse. Seule une augmentation de l'impôt foncier s'avérerait plus lourde. En 1985, une taxe de 0,3 % sur le capital des sociétés augmenterait la cotisation fiscale brute de cette firme de 35 001 $ par 1 000 000 $ d'impôts payés. L'augmentation nette pour la firme serait de 22 488 $. La province recevrait un revenu net additionnel de 33 251 $ dont 10 763 $ proviendrait d'une diminution de l'impôt fédéral sur le revenu.

Introduction d'un impôt de 1,5% sur le salaire

Un impôt de 1,5 % sur le salaire a un impact relativement faible sur la firme D comparativement aux autres firmes participantes. La diminution brute des impôts de la firme n'est que de 11 829 $ alors que l'augmentation nette des impôts est de 8 234 $. La province recevrait une somme additionnelle de 11 326 $ dont 3 092 $ serait financé indirectement par le gouvernement fédéral par le truchement une réduction de l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés.

Introduction d'un prime d'assurance-maladie

Cette mesure représente la troisième augmentation d'impôts en importance analysée pour la firme D. L'augmentation brute des impôts de la firme serait de 20 881 $, ce qui serait partiellement compensé par une réduction de l'impôt sur les sociétés de 6 042 $ au fédéral, et de 982 $ au provincial. Par conséquent, l'augmentation nette des impôts pour la firme est de 13 857 $, alors que la province recevrait une somme additionnelle de 19 898 $ par 1 000 000 $ d'impôts payés par la firme selon le cas exemple.

Application de la taxe de vente de 11% à l'électricité et au mazout

Pour cette firme, cette mesure a un impact relativement minime du point de vue interne et par rapport aux autres firmes étudiées. L'augmentation nette des impôts de la firme n'est que de 4 140 $ alors que les revenus nets de la province augmentent de 5 921 $ par million de dollars d'impôts payés.

Augmentation de 2,25 % à 3 % de l'impôt foncier sur les propriétés non résidentielles

Pour cette firme, il s'agirait du changement fiscal le plus important. En réalité, lorsqu'on ajoute l'augmentation d'impôt résultant de cette mesure aux paiements déjà importants d'impôt foncier de cette firme, l'impôt foncier devient pratiquement égal à l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés.

L'augmentation brute des impôts est de 52 105 $ alors que l'augmentation nette des impôts de la firme est de 33 478 $. L'augmentation nette d'impôts pour la province est de 49 500 $ par 1 000 000 $ d'impôts payés.

Réduction de 11 % à 9 % de la taxe de vente

Cette réduction de taxe entraînerait pour cette firme une économie brute de l'ordre de 24 929 $ par 1 000 000 $ d'impôts payés. La réduction nette des impôts de la firme est de 22 755 $ alors que la réduction nette pour la province est de 24 810 $.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un taux d'imposition réduit sur le revenu des sociétés (14 %) et d'une taxe de 0,3 % sur le capital

Le taux provincial réel d'impôt sur le revenu des sociétés étant inférieur à 14 % pour cette firme, celle-ci ne profite d'aucune réduction résultant de la réduction à 14 % du taux statutaire provincial. Cela est vrai pour toute la période étudiée. Par conséquent, l'impact indiqué au tableau 4 de la section E1 porte uniquement sur la combinaison d'une taxe de vente réduite et l'introduction d'une taxe sur le capital. En raison de la situation unique de cette firme, cette combinaison entraîne une réduction nette des impôts de la firme de 266 $ et une augmentation nette de 8 441 $ des impôts de la province. Ce résultat est très particulier. Il ne se présente pour aucune autre firme ni pour aucun des changements fiscaux étudiés.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un taux d'imposition réduit sur le revenu des sociétés (14 %), d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital

Les résultats de cette étude sont marqués par une réduction de la taxe de vente de 24 929 $ pour la firme. La perte nette d'impôts pour la province est de 9 951 $ alors que la firme profite d'une réduction nette de ses impôts de l'ordre de 12 514 $.

Introduction d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital

L'impôt sur le salaire coûterait à la firme 3 943 $ alors que la taxe sur le capital coûterait 11 667 $. La firme économiserait 4 618 $ en impôt fédéral sur le revenu et une somme additionnelle de 751 $ au provincial. Cela se traduit par une augmentation nette des impôts de la firme de 10 241 $ et une augmentation de 14 859 $ des revenus de la province.

FIRME E - INDUSTRIE LOURDE/TRAITEMENT

Cas exemple

Le tableau 5 indique que l'impôt provincial totalisait 50,2 % des impôts payés par cette firme en 1985. Cela représente le pourcentage le moins élevé pour la période de 1981 à 1985. L'impôt provincial en tant que pourcentage du total des impôt a culminé en 1982 avec 57,2 %. Malgré son importance (deuxième entreprise en importance parmi les firmes participantes) et ses cotisations relativement impressionnantes, cette firme n'a payé aucun impôt fédéral sur le revenu des sociétés au cours de la période de cinq ans couverte par notre étude. De plus, quoique cette firme ait payé l'impôt provincial sur le revenu des sociétés au cours de cette période, les montants ont été très minimes.

La cotisation fiscale la plus importante pour cette firme a été la taxe de vente provinciale. En 1985, cette taxe représentait 78 % de l'impôt provincial payé par cette firme et 31 % de sa cotisation fiscale totale. Le deuxième impôt en importance payé par cette firme fut la taxe de vente fédérale qui représentait 60,6 % de l'impôt fédéral et 30,2 % de l'impôt total. Ensemble, les taxes de vente provinciale et fédérale ont totalisé au-delà de 60 % de tous les impôts payés par cette firme en 1985. Ces chiffres sont semblables pour toute la période à l'étude.

Le pourcentage relativement élevé d'impôt total que représentent les deux taxes de vente s'explique en partie par la somme extrêmement minime d'impôt sur le revenu des sociétés que paie cette firme. Ne payant pratiquement aucun impôt sur le revenu des sociétés aux deux paliers de gouvernement, l'impact net des changements fiscaux considérés est presque identique à l'impact brut des changements fiscaux. Ce facteur devient

TABLEAU 5

FIRME E - INDUSTRIE LOURDE/TRAITEMENT

ÉVALUATION DES IMPACTS FISCAUX PAR ENTREPRISE - EN DOLLARS

	1983	1984	1985
A. DONNÉES DU CAS EXEMPLE :			
TOTAL DE L'IMPOT PROVINCIAL	558 285	539 671	501 799
IMPÔT FÉDÉRAL	441 715	460 329	498 201
IMPÔT TOTAL	1 000 000	1 000 000	1 000 000
B. IMPACT SUR LE SYSTÈME FISCAL ACTUEL DE :			
1. Taxe sur le capital des sociétés	116 047	97 955	78 209
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	(3 068)	(2 588)	(516)
Impôt provincial net	112 979	95 367	77 693
Impôt total	112 979	95 367	77 693
2. Impôt sur le salaire	85 549	79 199	73 579
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	(3 068)	(2 588)	(516)
Impôt provincial net	82 481	76 611	73 063
Impôt total	82 481	76 611	73 063
3. Primes d'assurance-maladie	61 035	50 467	46 864
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	(3 068)	(2 588)	(516)
Impôt provincial net	57 967	47 879	46 349
Impôt total	57 967	47 879	46 349
4. Taxe de vente sur l'électricité et le mazout	110 399	92 715	77 932
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	(3 068)	(2 588)	(516)
Impôt provincial net	107 331	90 127	77 416
Impôt total	107 331	90 127	77 416
5. Impôt foncier au taux de 3 $/100 $	26 252	21 617	18 431
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	(2 374)	(2 137)	(516)
Impôt provincial net	23 878	19 480	17 916
Impôt total	23 878	19 480	17 916
C. AJUSTEMENT DE LA TAXE DE VENTE À 9 %	(69 715)	(69 233)	(56 813)
Impôt fédéral	10 622	10 549	8 656
Impôt provincial	1 834	1 821	1 494
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(815)	(809)	(664)
Impôt provincial net	(68 697)	(68 222)	(55 983)
Impôt total	(58 074)	(57 673)	(47 326)
D. AJUSTEMENT À 14 % DU TAUX D'IMPOSITION SUR LES SOCIÉTÉS			
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	0
Impôt total	0	0	0
E. TAXE DE VENTE À 9 %, IRP À 14 %			
1. Taxe sur le capital	116 047	97 975	78 209
Taxe de vente	(69 715)	(69 233)	(56 813)
Impôt fédéral	10 622	10 549	8 656
Impôt provincial	(1 234)	(767)	979
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(815)	(809)	(664)
Impôt provincial net	44 283	27 166	21 710
Impôt total	54 905	37 714	30 367
2. Impôt sur le salaire à 0,5 %	28 516	26 400	24 526
Taxe sur le capital à 0,1 %	38 682	32 658	26 070
Impôt fédéral	10 622	10 549	8 656
Impôt provincial	(1 234)	(767)	979
Taxe de vente provinciale	(70 530)	(70 043)	(57 477)
Impôt provincial net	(4 566)	(11 752)	(5 903)
Impôt total	6 057	(1 203)	2 754
F. TAXE DE VENTE À 11 %, IRP À 15 %			
Impôt sur le salaire à 0,5 %	28 516	26 400	24 526
Taxe sur le capital à 0,1 %	38 682	32 658	26 070
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	(3 068)	(2 588)	(516)
Impôt provincial net	64 131	56 470	50 080
Impôt total	64 131	56 470	50 080

NOTA : LES TOTAUX PEUVENT VARIER LÉGÈREMENT PUISQU'ILS ONT ÉTÉ ARRONDIS.

critique si on s'aventure dans les comparaisons entre industries au niveau de l'impact des changements fiscaux.

Introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital des sociétés

Basée sur un modèle standard selon lequel la firme paie un total de 1 000 000 $ en impôts, l'introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital des sociétés coûterait à cette firme 78 209 $ à cette firme en 1985. L'impact net de cette mesure est de 77 693 $ pour la firme et la province. Il en est ainsi puisque la firme n'a payé aucun impôt sur le revenu des sociétés (dont elle peut déduire la taxe sur le capital) au gouvernement fédéral.

Il est intéressant de noter que pour cette firme, l'introduction d'une taxe sur le capital représente l'impôt le plus onéreux parmi ceux ayant fait l'objet de notre étude. En fait, une taxe de 0,3 % sur le capital représenterait pour cette firme la cinquième charge gouvernementale en importance, derrière la taxe de vente provinciale, la taxe de vente fédérale, les primes d'assurance-chômage et l'impôt foncier.

Introduction d'un impôt de 1,5 % sur le salaire

Un impôt de 1,5 % sur le salaire signifierait une cotisation fiscale brute de 73 579 $ par million de dollars d'impôts payés pour la firme E. En raison de la somme négligeable d'impôts sur le revenu que paie cette société, l'augmentation nette des impôts de la firme serait de 73 063 $, ce qui est identique à l'augmentation nette des impôts pour la province, puisqu'aucun impôt fédéral sur le revenu n'a été payé.

Introduction d'une prime d'assurance-maladie

Pour vérifier l'impact qu'aurait l'introduction d'une prime d'assurance-maladie, les taux de l'Ontario ont été utilisés en supposant que la firme défraierait 50 % des primes. Ce rapport variera bien sûr d'une firme à l'autre et d'une industrie à l'autre. Cependant, pour cette étude, une proportion de 50 % a été utilisée.

La cotisation fiscale brute de cette firme pour une prime d'assurance-maladie serait de 46 864 $, et l'augmentation nette des impôts serait de 46 349 $.

Application de la taxe de vente de 11 % à l'électricité et le mazout

Pour cette firme, l'imposition du mazout et de l'électricité représente la deuxième augmentation d'impôt en importance. Cette mesure suit de très près l'augmentation résultant de l'introduction de la taxe sur le capital. L'augmentation brute des impôts qu'entraîne l'imposition du mazout et de l'électricité est de 77 932 $, et l'augmentation nette est de 77 416 $, comparativement à une augmentation brute des impôts de 78 209 $ et une augmentation nette de 77 693 $ pour la taxe sur le capital.

L'imposition du mazout et de l'électricité affecte cette firme plus lourdement par million de dollars d'impôts payés que toute autre, si on exclut la scierie.

Augmentation de 2,25 % à 3 % de l'impôt foncier sur les propriétés non résidentielles

Pour la firme E, l'augmentation de l'impôt foncier à 3 % représente la plus petite augmentation étudiée. L'augmentation brute des impôts entraînée par cette mesure serait de 18 431 $ par 1 000 000 $ d'impôts payés. L'augmentation nette des impôts serait de 17 916 $.

Réduction de 11 % à 9 % de la taxe de vente

Une réduction de 2 % de la taxe de vente ferait économiser à cette firme la somme de 57 477 $. Cependant, cette économie entraînerait une cotisation fiscale de l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés de 8 656 $ et une augmentation de 1 494 $ de l'impôt provincial sur le revenu. Par conséquent, la réduction nette des impôts pour la firme serait de 47 326 $, alors que la province perdrait 55 983 $ par million de dollars d'impôts payés.

Réduction de 15 % à 14 % de l'impôt sur le revenu des sociétés

Le taux d'imposition provincial sur le revenu de cette firme étant inférieur à 14 %, la réduction à 14 % du taux d'imposition sur le revenu des sociétés n'aurait aucun effet.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un impôt réduit sur le revenu des sociétés (14 %) et d'une taxe de 0,3 % sur le capital

Tel qu'indiqué ci-dessus, la réduction à 14 % de l'impôt sur le revenu des sociétés n'a aucun effet sur cette firme. Par conséquent, le test sert en réalité à vérifier l'effet combiné d'une réduction de la taxe de vente et de l'introduction d'une taxe sur le capital. Pour cette raison, une comparaison de ce changement fiscal entre les diverses industries produira des résultats trompeurs.

La taxe sur le capital augmenterait la cotisation fiscale de cette firme de 78 209 $ alors qu'une diminution de la taxe de vente la réduirait de 57 477 $. L'impôt fédéral sur le revenu des sociétés augmenterait de 8 656 $, et l'impôt provincial sur le revenu de 979 $. L'augmentation nette des impôts de la firme serait de 30 367 $ alors que la province ne recevrait que 21 710 $ de cette somme.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un impôt réduit sur le revenu des sociétés (14 %), d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital

La réduction à 14 % de l'impôt sur le revenu des sociétés n'ayant aucun effet sur cette firme, ce test permet en réalité de vérifier l'impact d'une réduction de la taxe de vente et de l'introduction d'un impôt sur le salaire et d'une taxe sur le capital.

La réduction de la taxe de vente est plus importante que l'augmentation combinée de 0,5 % de l'impôt sur le salaire et de 0,1 % de la taxe sur le capital. Par conséquent, le changement fiscal net pour la province est une perte de 5 903 $. Cependant, puisque cette taxe entraîne pour la firme une cotisation fédérale d'impôt sur le revenu, celle-ci paie à la fin une somme de 2 754 $ en impôts additionnels destinés en totalité au gouvernement fédéral. Pour cette firme, une telle combinaison de changements fiscaux est illogique du point de vue du gouvernement provincial, puisque les profits reviennent au gouvernement fédéral, et non à la compagnie.

Introduction d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital

Un impôt de 0,5 % sur le salaire coûterait à cette firme 24 526 $, et la taxe sur le capital lui coûterait 26 070 $. Ne payant aucun impôt fédéral sur le revenu des sociétés et une somme minime pour l'impôt provincial sur le revenu des sociétés, l'augmentation nette pour la firme est presqu'égal à la

somme des deux. L'augmentation nette pour la firme et la province est de 50 080 $ par million de dollars d'impôts payés.

Industrie du conditionnement du poisson

Une firme de cette industrie a été étudiée. Il s'agit d'une entreprise relativement petite comparativement aux autres participants. Cependant, elle est de taille moyenne pour le secteur qu'elle représente.

FIRME F - INDUSTRIE DU CONDITIONNEMENT DU POISSON

Le tableau 6 présente les effets sur cette firme des changements fiscaux étudiés. L'impôt provincial représente entre 36,5 % et 47,2 % pour la période étudiée. Cette firme a payé l'impôt provincial et fédéral sur le revenu en 1982 et 1983 seulement. Par conséquent, pour les besoins de la comparaison, les effets des changements sur 1983 seront présentés pour cette compagnie. En 1983, l'impôt provincial totalisait 47,2 % de la cotisation fiscale totale de la firme. Au cours de cette année, la cotisation fiscale la plus importante provenait de la taxe de vente fédérale qui représentait 38,3 % de l'impôt fédéral payé et 20,2 % de l'impôt total payé. La deuxième cotisation fiscale en importance pour cette compagnie est la taxe de vente provinciale. Cette taxe représente 39,2 % de tous les impôts provinciaux et 18,5 % de l'impôt total. Les taxes de vente fédérale et provinciale représentent 38,7 % de tous les impôts payés en 1983, ce qui est comparable à l'impôt fédéral et provincial sur le revenu des sociétés qui, ensemble, totalisent 29 % de l'impôt total payé (11,2 % au fédéral et 17,8 % au provincial).

TABLEAU 6

FIRME F - INDUSTRIE LOURDE/TRAITEMENT

ÉVALUATION DES IMPACTS FISCAUX PAR ENTREPRISE - EN DOLLARS

	1983	1984	1985
A. DONNÉES DU CAS EXEMPLE :			
TOTAL DE L'IMPÔT PROVINCIAL	472 312	459 086	470 142
IMPÔT FÉDÉRAL	527 688	540 914	529 858
IMPÔT TOTAL	1 000 000	1 000 000	1 000 000
B. IMPACT SUR LE SYSTÈME FISCAL ACTUEL DE :			
1. Taxe sur le capital des sociétés	25 578	32 148	24 704
Impôt fédéral	(7 865)	0	0
Impôt provincial	(3 581)	0	0
Impôt provincial net	21 997	32 148	24 704
Impôt total	14 132	32 148	24 704
2. Impôt sur le salaire	59 888	87 941	84 980
Impôt fédéral	(18 415)	0	0
Impôt provincial	(8 384)	0	0
Impôt provincial net	51 504	87 941	84 980
Impôt total	33 089	87 941	84 980
3. Primes d'assurance-maladie	90 761	135 372	127 354
Impôt fédéral	(33 403)	0	0
Impôt provincial	(12 706)	0	0
Impôt provincial net	78 054	135 372	127 354
Impôt total	44 652	135 372	127 354
4. Taxe de vente sur l'électricité et le mazout	23 175	32 408	35 561
Impôt fédéral	(7 126)	0	0
Impôt provincial	3 245	0	0
Impôt provincial net	19 931	32 408	35 561
Impôt total	12 805	32 408	35 561
5. Impôt foncier au taux de 3 $/100 $	8 025	35 008	32 878
Impôt fédéral	(2 468)	0	0
Impôt provincial	(1 123)	0	0
Impôt provincial net	6 902	35 008	32 878
Impôt total	4 434	35 008	32 878
C. AJUSTEMENT DE LA TAXE DE VENTE À 9 %	(47 979)	(48 012)	(36 842)
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	0
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(765)	(766)	(588)
Impôt provincial net	(48 744)	(48 778)	(37 430)
Impôt total	(48 744)	(48 778)	(37 430)
D. AJUSTEMENT À 14 % DU TAUX D'IMPOSITION SUR LES SOCIÉTÉS			
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	0
Impôt total	0	0	0
E. TAXE DE VENTE À 9 %, IRP À 14 %			
1. Taxe sur le capital	25 578	32 148	24 704
Taxe de vente	(47 979)	(48 012)	(36 842)
Impôt fédéral	(7 865)	0	0
Impôt provincial	(3 581)	0	0
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(765)	(766)	(588)
Impôt provincial net	(26 747)	(16 630)	(12 726)
Impôt total	(34 612)	(16 630)	(12 726)
2. Impôt sur le salaire à 0,5 %	19 963	29 314	28 327
Taxe sur le capital à 0,1 %	8 526	10 716	8 235
Impôt fédéral	(8 761)	0	0
Impôt provincial	(3 988)	0	0
Taxe de vente provinciale	(48 744)	(48 778)	(37 430)
Impôt provincial net	(24 244)	(8 748)	(868)
Impôt total	(33 004)	(8 748)	(868)
F. TAXE DE VENTE À 11 %, IRP À 15 %			
Impôt sur le salaire à 0,5 %	19 963	29 314	28 327
Taxe sur le capital à 0,1 %	8 526	10 716	8 235
Impôt fédéral	(8 761)	0	0
Impôt provincial	(3 988)	0	0
Impôt provincial net	24 501	40 030	36 561
Impôt total	15 740	40 030	36 561

NOTA : LES TOTAUX PEUVENT VARIER LÉGÈREMENT PUISQU'ILS ONT ÉTÉ ARRONDIS.

Introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital des sociétés

En 1983, l'introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital coûterait une somme brute de 25 578 $ à la firme F. Cependant, la taxe sur le capital étant déductible du revenu aux fins de l'impôt, la firme économiserait 7 865 $ au fédéral et 3 581 $ au provincial en impôt sur le revenu. Par conséquent, l'augmentation brute des impôts serait de 14 132 $ pour la firme, et de 21 997 $ pour la province.

Introduction d'un impôt de 1,5 % sur le salaire

Un impôt de 1,5 % sur le salaire entraînerait une cotisation fiscale brute de 59 888 $ pour la firme F. L'augmentation nette des impôts de la firme serait de 33 089 $, alors que la province recevrait 51 504 $ en impôt additionnel. Cette mesure fiscale représente pour cette compagnie la deuxième mesure la plus onéreuse parmi celles étudiées.

Introduction d'une prime d'assurance-maladie

Les taux de prime d'assurance-maladie utilisés sont identiques à ceux de l'Ontario, en supposant qu'elles sont payées par l'employeur à 50 % en tant qu'avantages sociaux. Quoique cela ne puisse être le cas pour cette firme, la même hypothèse a été adoptée pour toutes les firmes étudiées.

L'introduction d'une prime d'assurance-maladie entraînerait une augmentation brute des impôts de l'ordre de 90 761 $ par 1 000 000 $ d'impôts en 1983. La firme économiserait 33 403 $ en impôt fédéral sur le revenu et 12 706 $ en impôt provincial sur le revenu. Il en résulte une augmentation nette de l'impôt de la firme de 44 652 $ et une augmentation nette de 78 054 $ du revenu de la province.

Les primes d'assurance-maladie représentent l'augmentation d'impôt la plus importante à laquelle cette entreprise ferait face selon les changements fiscaux étudiés pour ce modèle.

Application de la taxe de vente de 11 % à l'électricité et au mazout

Cette mesure entraînerait une augmentation brute des impôts de 23 175 $ par million de dollars d'impôts payés. L'augmentation nette des impôts pour la firme est de 12 805 $ alors que la province recevrait une somme additionnelle de 19 931 $.

Augmentation de 2,25 % à 3 % de l'impôt foncier sur les propriétés non résidentielles

Cette mesure a relativement peu d'impact sur cette firme puisque seule une augmentation de 8 025 $ de l'impôt brut en résulterait. Selon cette augmentation, la firme serait en mesure de réduire de 2 468 $ son impôt fédéral sur le revenu des sociétés, et de 1 123 $ son impôt provincial sur le revenu des sociétés. Il en résulte une augmentation nette de 4 434 $ des impôts de la compagnie, et une augmentation nette de 6 902 $ du revenu net de la province.

Réduction de 11 % à 9 % de la taxe de vente

Une réduction à 9 % de la taxe de vente ferait économiser à cette firme 48 744 $ par 1 000 000 $ d'impôts payés.

Réduction de 15 % à 14 % de l'impôt des sociétés

Le taux d'imposition sur les sociétés applicable pour la firme au niveau provincial est déjà inférieur à 14 %. Par conséquent, la réduction du taux d'imposition à 14 % n'a aucun impact sur la firme.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un impôt réduit sur le revenu des sociétés (14 %) et d'une taxe de 0,3 % sur le capital

La réduction du taux d'imposition sur le revenu des sociétés n'ayant aucun effet sur cette compagnie, cette combinaison permet vraiment de vérifier l'impact d'une taxe de vente réduite et d'une taxe sur le capital. La réduction nette des impôts de la firme est de 34 612 $ alors que la province n'y perdrait que 26 747 $. En réalité, le gouvernement fédéral défraie 7 865 $ de cette réduction pour la firme.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un impôt réduit sur le revenu des sociétés (14 %), d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital

Une fois de plus, cette combinaison permet de vérifier l'impact d'une réduction de la taxe de vente, d'un impôt de 0,5 % sur le salaire, et d'une taxe de 0,1 % sur le capital. La province subirait une perte d'impôts nette de 24 244 $, alors que la firme économiserait 33 004 $ par 1 000 000 $ d'impôts payés selon le cas exemple.

Introduction d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital

Un impôt de 0,5 % sur le salaire entraînerait des revenus bruts de l'ordre de 19 963 $ provenant de cette firme alors que la taxe de 0,1 % sur le capital produirait 8 526 $. La firme économiserait 8 761 $ en impôt fédéral sur le revenu et 3 988 $ en impôt provincial sur le revenu. Il en résulte une augmentation nette de 24 501 $ des revenus de la province, et une augmentation nette de 15 740 $ des impôts de l'entreprise.

FIRME G - FABRICATION LÉGÈRE

Cas exemple

Cette firme n'a payé aucun impôt fédéral sur le revenu au cours de la période de 1981 à 1985. Elle a cependant payé l'impôt provincial sur le revenu en 1984 et 1985. N'ayant payé aucun impôt fédéral sur le revenu, cette firme se trouve dans une situation où les effets nets ne sont pas entièrement comparables à ceux des autres firmes.

Tel qu'indiqué au tableau 7, l'impôt provincial représentait 47,0 % de l'impôt total payé en 1985, 40,1 % en 1984, et 45,5 % en 1983.

La cotisation fiscale la plus importante pour cette firme en 1985 fut les primes d'assurance-chômage, soit 23,6 % de l'impôt total et 44,6 % de l'impôt fédéral. La deuxième cotisation fiscale en importance a été la taxe de vente fédérale. Cette taxe représente 30,4 % de l'impôt fédéral et 16,1 % de l'impôt total payé par cette firme.

Introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital des sociétés

En 1985, l'introduction d'une taxe sur le capital coûterait à cette firme 21 622 $ en revenus bruts. Celle-ci n'économiserait aucun impôt fédéral sur le revenu puisqu'elle n'a rien payé à ce niveau, mais elle économiserait 2 432 $ en impôt provincial sur le revenu. Il en résulte un effet net pour la compagnie et la province de 19 190 $ par 1 000 000 $ d'impôts payés selon le cas exemple.

TABLEAU 7

FIRME G - FABRICATION LÉGÈRE

ÉVALUATION DES IMPACTS FISCAUX PAR ENTREPRISE - EN DOLLARS

	1983	1984	1985
A. DONNÉES DU CAS EXEMPLE :			
TOTAL DE L'IMPÔT PROVINCIAL	454 677	401 423	469 971
IMPÔT FÉDÉRAL	545 323	598 577	530 029
IMPÔT TOTAL	1 000 000	1 000 000	1 000 000
B. IMPACT SUR LE SYSTÈME FISCAL ACTUEL DE:			
1. Taxe sur le capital des sociétés	57 337	19 386	21 622
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	(3 433)	(2 432)
Impôt provincial net	57 337	15 953	19 190
Impôt total	57 337	15 953	19 190
2. Impôt sur le salaire	159 803	172 491	141 997
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	(22 895)	(15 975)
Impôt provincial net	159 803	149 597	126 023
Impôt total	159 803	149 597	126 023
3. Primes d'assurance-maladie	108 950	151 919	110 853
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	(19 470)	(12 453)
Impôt provincial net	108 950	132 449	98 400
Impôt total	108 950	132 449	98 400
4. Taxe de vente sur l'électricité et le mazout	29 520	27 095	21 178
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	(3 693)	(2 383)
Impôt provincial net	29 520	23 402	18 796
Impôt total	29 520	23 402	18 796
5. Impôt foncier au taux de 3 $/100 $	0	0	26 500
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	(2 981)
Impôt provincial net	0	0	23 519
Impôt total	0	0	23 519
C. AJUSTEMENT DE LA TAXE DE VENTE À 9 %	(15 202)	(12 830)	(9 685)
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	2 109	1 780	1 344
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(6 797)	(5 736)	(4 331)
Impôt provincial net	(19 890)	(16 786)	(12 672)
Impôt total	(19 890)	(16 786)	(12 672)
D. AJUSTEMENT À 14 % DU TAUX D'IMPOSITION SUR LES SOCIÉTÉS			
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	(6 567)	(9 271)
Impôt total	0	(6 567)	(9 271)
E. TAXE DE VENTE À 9 %, IRP À 14 %			
1. Taxe sur le capital	57 337	19 386	21 622
Taxe de vente	(15 282)	(12 830)	(9 685)
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	2 109	(8 220)	(10 360)
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(6 797)	(5 736)	(4 331)
Impôt provincial net	37 367	(7 400)	(2 754)
Impôt total	37 367	(7 400)	(2 754)
2. Impôt sur le salaire à 0,5 %	53 268	57 497	47 332
Taxe sur le capital à 0,1 %	19 112	6 462	7 207
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	2 109	(13 563)	(14 063)
Taxe de vente provinciale	(21 998)	(18 566)	(14 016)
Impôt provincial net	52 490	31 830	26 461
Impôt total	52 490	31 830	26 461
F. TAXE DE VENTE A 11%, IRP à 15 %			
Impôt sur le salaire à 0,5 %	53 268	57 497	47 332
Taxe sur le capital à 0,1 %	19 112	6 462	7 207
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	(8 776)	(6 136)
Impôt provincial net	72 380	55 183	48 404
Impôt total	72 380	55 183	48 404

NOTA : LES TOTAUX PEUVENT VARIER LÉGÈREMENT PUISQU'ILS ONT ÉTÉ ARRONDIS.

Introduction d'un impôt de 1,5 % sur le salaire

Cette mesure représente le changement fiscal le plus onéreux pour cette entreprise. Elle entraînerait une cotisation fiscale brute de 141 997 $ par 1 000 000 $ d'impôts. Autrement dit, advenant sa mise en application, un impôt sur le salaire représenterait la troisième charge gouvernementale en importance pour cette compagnie, précédée seulement par les primes d'assurance-chômage et la taxe de vente fédérale. L'augmentation nette des impôts pour la firme et la province serait de 126 023 $.

Introduction d'une prime d'assurance-maladie

Une prime d'assurance-maladie au taux de l'Ontario (prenant pour acquis que la firme en défraie 50 %) coûterait à la compagnie un total de 110 853 $. En déduisant les économies d'impôt provincial sur le revenu, le coût net est de 98 400 $, ce qui représente la deuxième augmentation d'impôt en importance pour la compagnie.

Application de la taxe de vente de 11 % à l'électricité et au mazout

L'application de la taxe de vente à l'électricité et au mazout entraîne une cotisation fiscale brute de 21 178$ et une cotisation fiscale nette de 18 796 $ pour la firme G. Seules les firmes A et D paieraient moins suite à l'imposition de l'électricité et du mazout.

Augmentation de 2,25% à 3 % de l'impôt foncier sur les propriétés non-résidentielles

Cette mesure entraînerait pour la firme G une augmentation brute des impôts de 26 500 $ par 1 000 000 $ d'impôts. Elle économiserait 2 981 $ en impôt provincial sur le revenu entraînant une augmentation nette d'impôts de 23 519 $ pour la firme et la province.

Réduction de 11 % à 9 % de la taxe de vente

Cette mesure coûterait à la province 14 016 $ en taxe de vente. Il est intéressant de noter que 4 331 $ de cette somme provient directement de la taxe de vente sur le téléphone. La firme aurait une économie nette d'impôts de l'ordre de 12 672 $.

Réduction de 15 % à 14 % de l'impôt sur le revenu des sociétés

En 1985, cette mesure fait économiser 9 271 $ à la firme par 1 000 000 $ d'impôts payés selon le cas exemple.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un impôt réduit sur le revenu des sociétés (14 %) et d'une taxe de 0,3 % sur le capital

La diminution totale des impôts résultant d'une réduction de la taxe de vente et de l'impôt sur le revenu compense amplement l'augmentation d'impôts résultant d'une taxe sur le capital. L'effet net combiné est une réduction des impôts de 2 754 $ par 1 000 000 $ d'impôts payés.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un impôt réduit sur le revenu des sociétés (14 %), d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital

L'impact brut d'un impôt sur le salaire constitue une augmentation de 47 332 $ par 1 000 000 $ d'impôts payés, alors que l'impact brut d'une taxe sur le capital est un revenu de 7 207 $. La taxe de vente diminue de 14 016$ alors que l'impôt sur le revenu est réduit de 14 063 $. Il en résulte une augmentation nette des impôts de la firme de l'ordre de 26 461 $ par million de dollars d'impôts payés.

Introduction d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital

Tel qu'indiqué précédemment, une augmentation de 0,5 % de l'impôt sur le salaire entraîne une cotisation fiscale brute additionnelle de 47 332 $ pour la firme G, alors que la taxe de 0,1 % sur le capital augmente de 7 207 $ l'impôt total de la compagnie. Le revenu imposable de la firme étant réduit de 54 539 $, celle-ci économise 6 136 $ en impôt provincial sur le revenu des sociétés. L'effet combiné de ces mesures entraîne une augmentation de 48 404 $ de la cotisation fiscale par million de dollars payés en impôt.

FIRME H - SCIERIE

Cas exemple

De 1981 à 1985, cette firme n'a payé aucun impôt fédéral ou provincial sur le revenu des sociétés. Par conséquent, peu importe la mesure, l'effet net sur la firme et le revenu de la province est identique à l'impact brut sur la firme. Pour cette raison, une comparaison de l'impact fiscal entre les diverses industries ne pourrait être fiable pour cette firme.

L'impôt provincial représentait entre 35,8 % et 51,0 % de l'impôt total payé de 1981 à 1985. En 1985, l'impôt provincial totalisait 41,4 % de tous les impôts payés par cette firme.

Introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital des sociétés

En 1985, l'introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital des sociétés coûterait à cette firme la somme de 24 045 $ par million de dollars d'impôts payés.

TABLEAU 8
FIRME H - SCIERIE
ÉVALUATION DES IMPACTS FISCAUX PAR ENTREPRISE - EN DOLLARS

	1983	1984	1985
A. DONNÉES DU CAS EXEMPLE :			
TOTAL DE L'IMPÔT PROVINCIAL	434 343	358 178	414 343
IMPÔT FÉDÉRAL	565 657	641 822	585 657
IMPÔT TOTAL	1 000 000	1 000 000	1 000 000
B. IMPACT SUR LE SYSTÈME FISCAL ACTUEL DE :			
1. Taxe sur le capital des sociétés	34 469	17 137	24 045
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	0
Impôt provincial net	34 469	17 137	24 045
Impôt total	34 469	17 137	24 045
2. Impôt sur le salaire	81 598	41 928	75 712
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	0
Impôt provincial net	81 598	41 928	75 712
Impôt total	81 598	41 928	75 712
3. Primes d'assurance-maladie	61 852	29 351	55 036
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	0
Impôt provincial net	61 852	29 351	55 036
Impôt total	61 852	29 351	55 036
4. Taxe de vente sur l'électricité et le mazout	49 826	51 950	80 219
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	0
Impôt provincial net	49 826	51 950	80 219
Impôt total	49 826	51 950	80 219
5. Impôt foncier au taux de 3 $/100 $	6 649	5 336	10 949
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	0
Impôt provincial net	6 649	5 336	10 949
Impôt total	6 649	5 336	10 949
C. AJUSTEMENT DE LA TAXE DE VENTE À 9 %	(20 432)	(20 144)	(33 549)
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	0
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(1 390)	(1 371)	(2 283)
Impôt provincial net	(21 822)	(21 514)	(35 832)
Impôt total	(21 822)	(21 514)	(35 382)
D. AJUSTEMENT À 14 % DU TAUX D'IMPOSITION SUR LES SOCIÉTÉS			
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	0
Impôt total	0	0	0
E. TAXE DE VENTE À 9 %, IRP À 14 %			
1. Taxe sur le capital	34 469	17 137	24 045
Taxe de vente	(20 432)	(20 144)	(33 549)
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	0
Taxe de vente provinciale (téléphone)	(1 390)	(1 371)	(2 283)
Impôt provincial net	12 647	(4 377)	(11 787)
Impôt total	12 647	(4 377)	(11 787)
2. Impôt sur le salaire à 0,5 %	27 199	13 977	25 239
Taxe sur le capital à 0,1 %	11 490	5 712	8 015
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	0
Taxe de vente provinciale	(21 822)	(25 514)	(35 832)
Impôt provincial net	16 867	(1 824)	(2 576)
Impôt total	16 687	(1 824)	(2 576)
F. TAXE DE VENTE A 11 %, IRP à 15 %			
Impôt sur le salaire à 0,5 %	27 199	13 977	25 239
Taxe sur le capital à 0,1 %	11 490	5 712	8 015
Impôt fédéral	0	0	0
Impôt provincial	0	0	0
Impôt provincial net	38 688	19 689	33 254
Impôt total	38 688	19 689	33 254

NOTA : LES TOTAUX PEUVENT VARIER LÉGÈREMENT PUISQU'ILS ONT ÉTÉ ARRONDIS.

Introduction d'un impôt de 1,5 % sur le salaire

Cette mesure fiscale représenterait le deuxième changement fiscal le plus onéreux pour cette firme. La cotisation fiscale de la firme augmenterait de 75 712 $.

Introduction d'une prime d'assurance-maladie

L'étude tient compte de primes d'assurance-maladie au taux de l'Ontario. Puisque l'employeur assume souvent le coût de ces primes en tant qu'avantages sociaux, on a supposé que toutes les firmes étudiées les défrayaient à 50 %. Par conséquent, la firme H verrait sa cotisation fiscale augmenter de 55 036 $ par million de dollars d'impôts payés en 1985.

Application de la taxe de vente de 11 % à l'électricité et au mazout

En raison de la nature de ce secteur de l'industrie, cette compagnie utilise une quantité relativement importante d'électricité et de mazout pour sa production. Par conséquent, l'imposition de mazout et de l'électricité représenterait pour cette firme l'augmentation d'impôt la plus importante parmi celles étudiées. En 1985, cette mesure coûterait à la firme 80 219 $ par million de dollars d'impôts payés. Comparativement, cette industrie serait touchée le plus durement par cette mesure.

Augmentation de 2,25 % à 3 % de l'impôt foncier sur les propriétés non résidentielles

L'augmentation de l'impôt foncier coûterait à la firme 10 949 $ par million de dollars d'impôts. Pour cette compagnie, l'augmentation de l'impôt foncier produit moins d'impact que tous les autres changements fiscaux étudiés.

Réduction de 11 % à 9 % de la taxe de vente

En 1985, cette mesure ferait économiser 35 832 $ à cette firme. L'économie d'impôts résultant de cette mesure compenserait l'augmentation combinée de la taxe sur le capital des sociétés et de l'impôt foncier. Elle compenserait aussi amplement l'augmentation des impôts qu'entraîneraient les primes d'assurance-maladie.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un impôt réduit sur le revenu des sociétés (14 %) et d'un taxe de 0,3 % sur le capital des sociétés

Cette firme ne paie aucun impôt sur le revenu aux deux paliers de gouvernement. Par conséquent, ce test permet de vérifier l'effet de la réduction de la taxe de vente et de l'introduction d'une taxe de 0,3 % sur le capital. Cette firme paierait une somme additionnelle de 24 045 $ en impôts en raison de la taxe sur le capital. Cependant, la réduction à 9 % de la taxe de vente lui ferait économiser 35 832 $. Par conséquent, l'économie d'impôts nette pour cette firme en 1985 serait de 11 787 $ par million de dollars d'impôts payés.

Combinaison d'une taxe de vente réduite (9 %), d'un impôt réduit sur le revenu des sociétés (14%), d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital

Cette firme n'a payé aucun impôt sur le revenu des sociétés au cours de la période étudiée. Ce test permet donc de vérifier l'impact d'une réduction de la taxe de vente et de l'introduction d'un impôt sur le salaire et d'une taxe sur le capital à des taux réduits. L'impôt de 0,5 % sur le salaire coûterait à cette firme 25 239 $, alors que la taxe de 0,1 % sur le capital totaliserait 8 015 $. La réduction de 35 832 $ de la taxe de vente compense amplement l'augmentation combinée des impôts. Par conséquent, l'impact net serait une réduction d'impôt de 2 574 $ en 1985.

Introduction d'un impôt de 0,5 % sur le salaire et d'une taxe de 0,1 % sur le capital

Un impôt de 0,5 % sur le salaire représenterait une cotisation fiscale additionnelle de 25 239 $ par 1 000 000 $ d'impôts payés, alors que la taxe de 0,1 % sur le capital coûterait à la firme la somme de 8 015 $. L'impact combiné est une augmentation de 33 254 $ des impôts de la firme.

ANNEXE 1

ÉTUDE CONFIDENTIELLE

LE CABINET D'ÉTUDES ÉCONOMIQUES

COOPER & LYBRAND CONSULTING GROUP

ÉTUDE DU SYSTÈME FISCAL AU NOUVEAU-BRUNSWICK

FIRME: _____

RESPONSABLE: _____

TÉLÉPHONE: _____

EXERCICE FINANCIER

DÉBUTANT LE: _____

SE TERMINANT LE: _____

RAPPORT CONFIDENTIEL

POSTES	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85
A. ÉTAT DES RÉSULTATS (M $)					
1. Ventes nettes					
2. Coût des biens ou services vendus					
3. Profit brut (ligne 1 - ligne 2)					
4. Frais de vente					
5. Frais généraux et administratifs					
6. Bénéfices d'exploitation (ligne 3 moins ligne 4 moins ligne 5)					
Autres revenus et dépenses					
7. Revenus de dividendes					
8. Revenus de location					
9. Intérêts créditeurs					
10. Charges ou gains exceptionnels (inc. vente d'actif)					
11. Intérêts débiteurs - Prêts à court terme					
12. Intérêts débiteurs - Dette à long terme					
13. Bénéfice tiré des secteurs en exploitation avant impôt (ligne 6 plus lignes 7 à 10 moins lignes 11 à 12)					
14. Impôt sur le revenu courant - Fédéral					
15. Impôt sur le revenu courant - Provincial					
16. Impôt sur le revenu reporté					
17. Redevances versées					
18. Bénéfice avant impôt (ligne 13 moins lignes 14 à 17)					
19. Postes extraordinaires ou activités abandonnées					
20. Bénéfice net (ligne 18 - ligne 19)					
21. Dividendes versés					
22. Bénéfices non répartis (ligne 20 - ligne 21)					
B. BILAN (M $)					
ACTIF					
Actif à court terme					
23. Encaisse et dépôts à court terme					
24. Titres négociables					
25. Comptes débiteurs					
26. Stocks					
27. Autres éléments d'actif à court terme					
28. Total des éléments d'actif à court terme					
Immobilisations					
29. Installations de production (immobilisations d'exploitation)					
30. Frais nets relatifs à des biens et au développement (autres que d'exploitation)					
31. Autres éléments d'actif					
32. Total de l'actif					

POSTES	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85
PASSIF					
Passif à court terme					
33. Tranche de la dette à long terme à moins d'un an					
34. Comptes créditeurs					
35. Effets à payer - Dette à court terme					
36. Salaires, commissions et avantages sociaux					
37. Impôt fédéral sur le revenu à payer					
38. Impôt provincial sur le revenu à payer					
39. Autres éléments de passif à court terme					
40. Total des éléments de passif à court terme (total des lignes 33 à 39)					
41. Dette à long terme, nette					
42. Impôt sur le revenu reporté					
43. Capital-actions					
44. Bénéfices non répartis (déficit accumulé)					
45. Surplus d'apport					
46. Avoir des actionnaires (total des lignes 43 à 45)					
47. Total du passif et de l'avoir des actionnaires (ligne 40 plus ligne 41 plus ligne 42 plus ligne 46).					
C. ÉTAT DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION FINANCIÈRE (M $)					
Provenance du fonds de roulement					
48. Bénéfice net (perte) après impôt					
49. Amortissement					
50. Fonds de roulement provenant de l'exploitation de la période					
51. Augmentation de la dette à long terme					
52. Émissions d'actions					
53. Total de la provenance du fonds de roulement					
Affectation des fonds					
54. Réduction de la dette à long terme					
55. Ajouts aux installations de production - Net					
56. Paiement de dividendes					
57. Augmentation des autres éléments d'actif					
58. Affectation totale du fonds de roulement net					
59. Augmentation (diminution) du fonds de roulement					
D. EMPLOI					
Niveaux d'emploi (nombre d'employés)					
60. Personnel de production					
61. Personnel des ventes					
62. Personnel administratif					
Rémunération des employés ($)					
63. Salaire horaire moyen par employé de production (excluant les avantages sociaux)					
64. Salaire horaire moyen par employé des ventes (excluant les avantages sociaux)					
65. Salaire horaire moyen par employé cadre (excluant les bénéfices sociaux)					

POSTES	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85
66. Avantages horaires moyens par employé de production					
67. Avantages horaires moyens par employé des ventes					
68. Avantages horaires moyens par employé cadre					
Heures de travail					
69. Nombre d'heures de travail par semaine pour un employé de production					
70. Nombre d'heures de travail par semaine pour un employé des ventes					
71. Nombre d'heures de travail par semaine pour un employé cadre					
Formation des employés					
72. Coûts de formation annuels moyens pour un employé de production					
73. Coûts de formation annuels moyens pour un employé des ventes					
74. Coûts de formation annuels moyens pour un employé cadre					
E. DOTATION AUX AMORTISSEMENTS					
Immeubles					
75. Catégorie 3 ou 31 - Immeubles en général					
76. Catégorie 6 ou 32 - Immeubles d'avant 1979; exploitation agricole ou de pêche					
77. Amortissement annuel - Immeubles (basé sur ___ années)					
Matériel et outillage					
78. Catégorie 8 - Mobilier et équipement de bureau					
79. Catégorie 10 - Ordinateurs et logiciels					
80. Catégorie 12 - Logiciels d'application					
81. Catégorie 12 - Coût des outils (200 $/moules, matrices, etc.)					
82. Catégorie 29 - Matériel et outillage utilisés pour la fabrication et le traitement					
83. Catégorie 34 - Équipement de conservation de l'énergie					
84. Amortissement annuel - Machinerie et équipement (basé sur ___ années)					
Matériel de transport					
85. Catégorie 7 - Bateaux					
86. Catégorie 9 - Aéronefs					
87. Catégorie 10 - Camions, automobiles, chariots élévateurs					
88. Amortissement annuel - Matériel de transport (basé sur ___ années)					
Autres catégories					
89. Catégorie 13 - Propriétés louées à bail					
90. Amortissement annuel - Propriétés louées à bail (basé sur ___ années)					
91. Catégorie 17 - Routes, terrains de stationnement, lieux de remisage, etc.					
92. Amortissement annuel - Routes, terrains de stationnement, etc. (basé sur ___ années)					

POSTES	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85
F. CRÉDITS D'IMPÔT A L'INVESTISSEMENT					
93. Crédits d'impôt à l'investissement disponibles durant l'année - avant 1983					
94. Crédits d'impôt à l'investissement utilisés durant l'année - avant 1983					
95. Crédits d'impôt à l'investissement disponibles durant l'année - après 1983					
96. Crédits d'impôt à l'investissement utilisés durant l'année - après 1983					
G. IMPÔTS FONCIERS					
Bâtiments, matériel et outillage					
97. Valeur imposable de la propriété (joindre la liste)					
98. Taux de la taxe d'affaires municipale					
H. COÛT DE L'ÉNERGIE ET DES COMMUNICATIONS					
99. Essence - sur route					
100. Essence - hors route					
101. Carburant diesel - sur route					
102. Carburant diesel - hors route					
103. Mazout					
104. Électricité					
105. Frais de téléphone					
I. EMPRUNTS					
106. Emprunts en cours - Privé à long terme (@ __% par année)					
107. Emprunts en cours - Provincial à long terme (@ __% par année)					
108. Emprunts en cours - Fédéral à long terme (@ __% par année)					
109. Nouveaux emprunts - Privé à long terme (@ __% par année)					
110. Nouveaux emprunts - Provincial à long terme (@ __% par année)					
111. Nouveaux emprunts - Fédéral à long terme (@ __% par année)					
112. Subventions du gouvernement provincial					
113. Subventions du gouvernement fédéral					
J. REDEVANCES					
114. Redevances versées à _____ pour _____					
115. Redevances versées à _____ pour _____					
K. DIVERS					
116. Valeur des biens de consomptibles utilisés dans la fabrication (estimation)					
117. Valeur de la main-d'oeuvre utilisée pour les réparations extérieures (estimation)					
118. Valeur des matériaux de construction taxables achetés (estimation)					